

ERIK | SWYNGEDOUW ★

L'EAU PRIVATISÉE

L'EAU, L'ARGENT ET LE POUVOIR

LA PÉNURIE DE L'EAU NE RELÈVE PAS D'UN PROCESSUS NATUREL. ELLE EST SOCIALEMENT CONSTRUITE. CE QUI IMPLIQUE DES OPTIONS ABOUTISSANT À LA DÉPOSSESSION DE L'EAU POUR DES CENTAINES DE MILLIONS DE PERSONNES. UNE DÉPOSSESSION MISE EN PLACE PAR LES TRANSNATIONALES QUI CHOISISSENT, DE PLUS, LES SEGMENTS RENTABLES DE « LA GESTION DE L'EAU ».

47

* Erik Swyngedouw, est professeur de géographie à l'Université de Manchester (School of Environment and Development). Il a publié en 2004 *Social Power and the Urbanization of Water Flows of Power* (Pouvoir social et l'urbanisation des flux en eau du Pouvoir) Oxford University Press. Il a dirigé l'ouvrage collectif, avec N. Heynen et M. Kaika, *In the Nature of Cities*, Routledge, Londres et New York, 2005. La même année, en mars, il publiait « Dispossessing H₂O: The Contested Terrain of Water Privatization », *Capitalism Nature Socialism*, Vol. 16, Nr. 1. Puis, en 2007, « Water, Money and Power », *Socialist Register*, pp. 195-212, The Merlin Press, Londres et New York ; et en 2009, « Troubled Waters: The Political Economy of Essential Public Services », chapitre 2 de José Esteban Castro, Léo Heller (Eds), *Water and sanitation services: public policy and management*, Earthscan, Londres. En langue française, les lectrices et les lecteurs peuvent se reporter à son article: « Modernité et Hybridité: Nature, « Regeneracionismo » et la Production du Paysage Aquatique Espagnol, 1890-1939 », *Géographie, Economie, Société* 8: 451-481, 2006.

Il est un des auteurs et signataires en 2005 de la Déclaration européenne pour une Nouvelle Culture de l'eau - Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua - European Declaration for a New Water Culture, Saragosse: Fundación por Una Nueva Cultura del Agua.

[1] Cité dans Anita Roddick, éd., *Troubled Waters*, Chelsea Green Publishing Company, White River Junction 2004

[2] C.S.Lewis, *The Abolition of Man*, Macmillan, New York 1965, p. 69.

Nous sommes témoins de quelque chose sans précédent: l'eau ne coule plus de haut en bas, elle coule vers l'argent. Robert F. Kennedy Jr. [1]

Ce que nous appelons le pouvoir de l'homme sur la nature se révèle être un pouvoir exercé par certains hommes sur d'autres au moyen de la nature. C.S. Lewis [2]

Fournir de l'eau propre et de manière fiable aux populations ne relève pas vraiment de la science de pointe: les technologies de base et les principes d'ingénierie sont connus et maîtrisés; les systèmes de gestion assimilés; les processus aquatiques biochimiques et physiques raisonnablement bien appréhendés. La technologie et la gestion pour apporter de l'eau potable à tous, au même titre que pour évacuer et traiter les eaux usées, ne présentent pas de grandes difficultés. Malgré cela, il est frappant de constater que plus de 1 milliard de personnes dans le monde souffrent encore d'un accès à l'eau potable inadéquat, inconstant (tant en quantité qu'en qualité) et/ou difficile tandis que presque 2 milliards ne disposent que d'une eau courante insatisfaisante. Les coûts humains et socio-économiques de l'eau potable ainsi que ceux des conditions sanitaires impropres sont bien connus. Mais les avancées dans la résolution des problèmes hydriques res-



tent terriblement lentes. Le nombre de morts prématurées chaque année et la persistance de conditions débilitantes dont souffrent les pauvres du fait d'une adduction d'eau inappropriée dépassent de loin même les estimations pessimistes du coût humain du réchauffement climatique. L'OMS (Organisation mondiale de la santé) estime à 1,8 million les personnes qui meurent chaque année prématurément de maladies liées à l'eau. Chaque jour, plus de 4500 enfants de moins de 5 ans meurent à cause d'un accès inadéquat à l'eau et de conditions sanitaires déplorable. [3] A comparer, par exemple, aux 150'000 personnes qui selon Greenpeace meurent chaque année du fait du changement climatique. [4] Pourtant, il serait fort simple de remédier au problème de l'eau. Avec la possible exception des régions très arides, les conditions d'un accès problématique à l'eau n'ont pas grand-chose à voir avec la disponibilité de l'eau ou avec une pénurie absolue. C'est principalement un problème d'accès aux ressources disponibles et de leur distribution équitable. Dès lors, il faut comprendre que la question primordiale n'est pas celle du comment amener l'eau aux gens, mais plutôt pourquoi certains groupes sociaux, à la différence d'autres, n'ont pas d'accès adéquat à l'eau et aux égouts. Les objectifs du Millénaire du développement de l'ONU (fixés en 2000 avec l'échéance de 2015) s'engagent à accroître significativement le nombre de personnes qui auront accès à l'eau potable et à des sanitaires adéquats. Mais on peut prédire avec assurance que les conditions ne seront améliorées que marginalement d'ici à 2015, si tant est qu'elles s'améliorent. Malgré l'engagement rhétorique et le soutien politique, éradiquer la pauvreté hydrique se heurte à des barrières et à des difficultés importantes.

L'OMS estime à 1,1 milliard les personnes sans eau et à 2,5 milliards les personnes sans sanitaires même rudimentaires. Ce sont là certainement des sous-estimations, particulièrement pour ce qui est des zones urbaines. Il y a un fort pourcentage d'habitants des villes qui ne disposent pas de l'eau courante dans la maison et sont par conséquent dépendants de fontaines, de puits et le plus souvent de la vente informelle d'eau. Cela rend le problème de l'eau en zones urbaines particulièrement aigu, car tant la quantité que la qualité est limitée et son coût (tant en termes de temps pour son acquisition qu'en termes de prix) est très élevé. En outre, l'accès inconstant ou difficile à l'eau n'a pas grand-chose à voir – et peut-être rien du tout – avec une pénurie absolue. Cela est abondamment documenté pour ce qui est des grandes conurbations.

Avec quelques exceptions peu nombreuses, toutes les principales grandes villes du monde produisent des volumes suffisants d'eau potable pour satisfaire les besoins sanitaires de leur population. La consommation moyenne par habitant dans les villes d'Amérique latine, par exemple, est comparable à celle du monde développé. [5] Mais c'est un pourcentage relativement petit de la population qui consomme la plus grande partie de l'eau disponible. Tandis qu'est vraiment très réduit le volume de la consommation de cette importante population qui dépend de la vente d'eau dans la rue (habituellement de l'eau qui provient du système d'eau urbain). En outre, le prix exigé par les vendeurs d'eau, qui sont toujours des micro-entrepreneurs locaux, est invariablement beaucoup plus élevé que le tarif de la compagnie officielle des eaux. Bien sûr, les populations rurales, elles aussi, ont un accès difficile et inégal à l'eau pour la consommation et pour l'agricul-

ture. A cela il y a plusieurs raisons. Dans des conditions géo-climatiques particulières, des problèmes de pénurie locale ou régionale peuvent apparaître. Cependant, le plus souvent, c'est le coût des investissements en infrastructure et le coût moyen de l'adduction d'eau vers des populations dispersées qui sont prohibitifs. Cela vaut bien sûr aussi bien pour une adduction publique que privée. Le coût d'investissement en capital fixe est élevé alors que les revenus potentiels sont plutôt bas, incertains et instables. Le problème de l'accès à l'eau et du contrôle de l'eau est donc principalement une question de pouvoir d'achat, de capital disponible et d'orientation de l'investissement. Ou, en d'autres termes, l'accès à l'eau reflète les relations sociales de pouvoir par lesquelles l'argent et le capital sont appropriés, organisés et distribués.

L'EAU ET L'ÉTAT

Les liens entre le pouvoir social et l'accès à l'eau sont même encore plus intriqués dans des systèmes agricoles qui dépendent d'infrastructures hydrauliques et d'une irrigation. Comme les infrastructures hydrauliques à grande échelle sont principalement planifiées et organisées par le biais de l'Etat, il existe une relation étroite entre l'investissement en capital, le pouvoir d'Etat et la distribution ainsi que l'accès à l'eau d'irrigation. En plus des conflits manifestes entre divers usages de l'eau, ainsi qu'entre les résidents locaux et les constructions de barrages – qui inévitablement déplacent des populations – la distribution des eaux d'irrigation reflète aussi des rapports sociaux de pouvoir. Non seulement les barrages et les canaux d'irrigation modifient radicalement les cours précédents des eaux (et leurs usages), mais ils engendrent aussi des usages nouveaux, des nouvelles structures d'accès, de même que des nouveaux schémas de distribution. Si l'accès est massivement amélioré pour certains, il est souvent péjoré pour d'autres. Les grands travaux hydrauliques qui ont produit les succès agricoles de la Californie au XX^e siècle en sont un exemple. De même que l'hydro-modernisation qui a caractérisé le rapide développement économique de l'Espagne durant la seconde partie du XX^e siècle [6] Aucun de ces changements n'est jamais neutre en termes de pouvoir.

*Selon l'OMS, 1,8 million
de personnes meurent chaque année
prématurément
de maladies liées à l'eau.*

Dans son livre novateur, datant de 1957, *Le Despotisme oriental*, Karl Wittfogel [7] avait expliqué que des empires anciens comme l'Égypte et la Chine, dont l'agriculture était basée sur un réseau d'irrigation sophistiqué étaient gouvernés par un Etat centralisé avec une bureaucratie hydraulique gérant ce système de distribution de l'eau. Une même perspective est adoptée par Donald Worster et il l'a théorisée dans *Rivers of Empire* [8] à propos de la « conquête de l'Ouest » aux États-Unis. Le Corps des ingénieurs de l'armée des États-Unis (*US Corps of Engineers*) et le *Bureau of Reclamation* (institution créée en 1902 et qui a la charge de la construction de canaux, de barrages, etc.) se sont affirmés, selon Worster, en tant que puissante élite d'institutions « bureaucratiques » qui ont combiné le pouvoir politique et technologique afin d'imposer et de réaliser un projet hydro-social particulier avec le modèle de développement qui lui est associé : « *L'Ouest américain peut le mieux être décrit comme une société hydraulique moderne... basée sur la manipulation intensive et à grande échelle de l'eau et de ses produits dans un contexte aride... [C'est] de plus en plus un système coercitif, monolithique et hiérarchique, gouverné par une élite du pouvoir, basé sur la propriété du capital et du savoir faire.* » [9]

La transformation du paysage hydrique de la Californie et tout particulièrement les luttes de pouvoir politiques et économiques ainsi que les conflits liés à l'adduction des grands volumes d'eau qui ont permis à Los Angeles sa croissance et son expansion continues ont aussi été analysés d'une manière similaire. Ce sont devenus des exemples canoniques qui illustrent comment le contrôle ou la propriété de l'eau, la mobilisation des flux et le pouvoir politique comme économique se rejoignent et produisent, ensemble, des relations inégales de pouvoir entre différents groupes sociaux.

Les intérêts des spéculateurs fonciers, des promoteurs immobiliers, des régies foncières et des bureaucrates de l'eau se sont agglomérés tout au long de l'histoire de Los Angeles au XX^e siècle. Cela a été immortalisé, par exemple, par le film de Roman Polanski, *Chinatown*, de 1974. Ces intérêts ont consolidé leur pouvoir économique ou politique par la mobilisation, le contrôle et l'aménagement de bassins hydrographiques toujours plus grands.

Dans ce processus, bien sûr, l'accès à l'eau, les droits d'eau et le contrôle de l'eau ont été réaffectés et redistribués [10]. Ni l'urbanisation rapide de Los Angeles, ni le spectaculaire développement hydro-agricole de la Californie [11] n'auraient pu avoir lieu sans changer la distribution de l'eau, l'accès à l'eau et les relations socio-écologiques de pouvoir. Comme Joaquin Costa, un intellectuel espagnol, l'a fait remarquer au début du XX^e siècle : « *Irriguer, c'est gouverner.* »

Il est désormais généralement accepté qu'il n'y a pas de lien nécessaire entre l'aridité ou la pénurie relative de l'eau et des relations autoritaires de pouvoir politiques comme économiques. Ce sont divers types de relations sociales de pouvoir qui gravitent tous, partout, autour du nœud qui associe eau et pouvoir. Des systèmes complexes d'ingénierie hydraulique, par exemple, qui requièrent une forte division du travail technique et sociale et des structures de gestion sophistiquées au niveau de bassins hydrographiques entiers, s'accompagnent de grandes organisations bureaucratiques hiérarchisées. Leurs dirigeants jouissent d'un pouvoir politique, social et culturel considérable. Ils ont habituellement des relations privilégiées avec d'autres centres de pouvoir étatiques ou privés.

Plus généralement, bien que je ne veuille pas suggérer que les développements dans les pays développés et les pays en développement suivent le même modèle, toutes les configurations hydro-sociales sont centralement construites au travers de luttes de pouvoir et de conflits sociaux. Ce sont des configurations qui, en même temps qu'elles fixent les registres et les cadres légaux des droits d'eau, produisent conjointement des régimes d'accès et d'exclusion. Les pratiques d'ingénierie, les systèmes technologiques et les régimes politiques ne sont pas socialement neutres, mais incarnent des visions sociales et économiques spécifiques qui sont associées à des formations particulières des élites sociales. Ce sont des arènes vitales importantes pour conquérir ou conserver le pouvoir social.

Et pourtant la relation entre les modèles de développement d'Etat, d'une part, et la mobilisation des ressources en eau, d'autre part, a été sérieusement négligée par ceux qui ont étudié les modalités d'accès à l'eau et de la distribution de l'eau. Les

L'accès à l'eau reflète les relations sociales de pouvoir par lesquelles l'argent, le capital sont appropriés, organisés et distribués.

[3] World Health Organization, *Water for Life-Making it Happen*, WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, WHO, Geneva 2005. World Health Organization, *Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target-A Mid-Term Assessment of Progress*, WHO/UNICEF, Geneva 2004.

[4] Cf. «Climate Change» report of the Asia Energy Revolution Ship Tour 2005 : www.greenpeace.org

[5] Erik Swyngedouw, *Social Power and the Urbanization of Water. Flows of Power*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

[6] Erik Swyngedouw, *Technonatural Revolutions: Scalar Politics and Paco Rana's Wet Dream for Spain, 1939-1975*, 2006 (A paraître)

[7] Karl Wittfogel, *Le Despotisme oriental (Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power)*, Yale University Press, New Haven, 1957.

[8] Donald Worster, *Rivers of Empire, Water, Aridity, and the Growth of the American West*, Pantheon, New York, 1985.

[9] Worster, *Rivers of Empire*, p. 7

[10] Voir par exemple, Mike Davis, *City of Quartz*, Verso, London 1990 ; Robert Gottlieb, *A Life of its Own: The Politics and Power of Water*, Harcourt Brace Jovanovich, London 1988 ; Robert Gottlieb et Margaret Fitzsimmons, *Thirst for Growth*, The University of Arizona Press, Tucson 1991 ; Norris Hundley Jr., *The Great Thirst*, University of California Press, Los Angeles 1992 ; Marc Reisner, *Cadillac Desert: The American West and its Disappearing Water*, Secker & Warburg, London 1990.

[11] Voir Richard A. Walker, *The Conquest of Bread: 150 Years of Agribusiness in California*, The New Press, New York 2004.

50

Une économie de marché a besoin de la « pénurie » pour fonctionner, si nécessaire, elle sera effectivement « produite », c'est-à-dire socialement construite.

organisations bureaucratiques d'Etat à forte hiérarchie, vecteurs de la construction et de l'entretien des édifices hydro-techniques, produisent également une stratification de l'accès à l'eau et de l'exclusion de l'eau. Cela indique une relation entre le pouvoir d'Etat, le projet politique et les interventions et transformations hydrauliques, une relation présente dans la plupart des pays du monde. Mais l'axe fondamental autour duquel s'organise la question de l'eau, c'est la disponibilité et l'accès au capital. Et cela est étroitement lié au processus de la marchandisation de la nature. Soit un processus qui s'est accéléré rapidement durant les dernières décennies quand des solutions néolibérales pour les problèmes socioenvironnementaux ont été appliquées à une échelle de plus en plus importante.

L'EAU, L'ARGENT ET LA VILLE

Il n'est pas surprenant que les processus d'urbanisation dans le monde aient été marqués par des luttes sociales et politiques intenses à propos de l'eau, depuis la formation des paysages urbains jusqu'aux écosystèmes aquatiques autour des divers types de réservoirs (sources, lacs, retenues, canaux...). L'eau a toujours eu de fortes connotations urbaines et a véhiculé des messages symboliques importants. « L'état de nature », la virginité, la guérison et la purification ont souvent été associés à l'eau, tandis que des jeux d'eau ont témoigné du pouvoir et de la gloire de diverses élites (urbaines).^[12]

En même temps, l'eau est devenue une marchandise et des relations de pouvoir inégales ont été gravées dans le cycle hydro-social. A Mexico City, par exemple, 3% des foyers ont 60% de toute l'eau potable urbaine, alors que 50% doivent se contenter de 5% de l'eau. A Guayaquil, Equateur, 65% des habitants de la ville reçoivent 3% de l'eau potable produite pour un prix qui est au moins deux cents fois (20 000%) plus élevé que celui payé par un consommateur de faible volume raccordé aux canalisations du réseau d'eau de la ville. Cela parce que si les classes supérieures et moyennes ont un accès illimité à l'eau potable bon marché, généralement subventionnée, les pauvres, eux, doivent se contenter de la fourniture limitée d'une eau souvent insalubre mais

très chère vendue par les vendeurs d'eau privés.^[13]

Les systèmes « modernes » d'ingénierie qui permettent de faire de l'eau une marchandise exigent de grands investissements de capital pour des installations de longue durée de vie (parfois 50 à 100 ans). C'est une immense infrastructure qui guide la circulation de l'eau d'une manière interconnectée sur une grande échelle et couvre souvent des régions entières.^[14] La quantité, la qualité et la régularité des eaux courantes sont déterminées par le maillon le plus faible dans la division technique et sociale sophistiquée que cela exige. Des quantités suffisamment grandes de capital doivent être réunies et immobilisées dans la construction de systèmes d'infrastructure fixe avec un cycle de rotation long et des retours sur investissement relativement faibles.

Produire et fournir l'eau est essentiellement et nécessairement une activité profondément localisée, alors que la transporter en grands volumes est un processus difficile et coûteux. Ce double aspect des systèmes d'eau modernes – contrôle centralisé d'un côté, avec un processus de circulation nécessairement localisé, d'un autre côté – aboutit à des conséquences très contradictoires et conflictuelles. Les conditions géo-climatiques – telles que la disponibilité et la sorte de ressources en eau – et le type de régimes pluviaux, ainsi que les modèles d'occupation du territoire sont d'une grande importance pour l'organisation des systèmes de gestion de l'eau. Mais ces caractéristiques physiques ne peuvent pas être séparées de l'organisation des rapports humains.^[15]

En bref, l'urbanisation de l'eau et les processus social, économique et culturel associés à sa domestication placent l'accès à l'eau carrément dans le domaine de la différenciation de classe, de genre et culturelle, et de divers types de coopération, concurrence comme de conflits. La marchandisation de l'eau, à son tour, a placé la circulation de l'eau directement dans la sphère de la circulation monétaire. Par conséquent, l'accès à l'eau dépend des positions dans le pouvoir social. Pour chaque ville en expansion, la base physico-territoriale dont elle tire son approvisionnement en eau doit s'étendre au fur et à mesure que la ville grandit.

[12] Charles Moore et Jane Lidz, *Water and Architecture*, Thames and Hudson, London 1994.

[13] Voir E. Swynegedouw, *Social Power*, op.cit.

[14] Iraides Margarita Montano et Henri Coing, *Le service d'eau potable dans les villes du Tiers-monde. Modes de gestion et d'organisation*, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Centre d'enseignement et de recherche, Paris 1985.

[15] Voir par exemple, Danilo Anton, *Thirsty Cities-Urban Environments and Water Supply in Latin America*, International Development Research Centre, Ottawa 1993.

Chaque nouvelle réserve d'eau encore inutilisée doit être incorporée dans le cycle urbain de l'eau ou bien alors les sources d'eau existantes doivent être captées plus intensément. Dans le cas des nappes phréatiques, cela conduit soit à un problème de surpompage généralisé qui dépasse les capacités naturelles de renouvellement des aquifères, soit à un déclin graduel de la qualité des eaux souterraines comme, par exemple, dans le cas de Mexico City [16]. L'expansion géographique de « l'empreinte écologique » de l'eau urbaine ne transforme pas seulement des zones et des environnements souvent très éloignés de la ville, mais elle intensifie aussi les conflits avec d'autres usagers autour des approvisionnements en eau limités. Comme nous le révèle ce début du XXI^e siècle, il est de plus en plus évident que la « soutenabilité » du développement urbain repose sur une extension de la frontière de l'eau toujours plus loin de la ville et sur un élargissement géographique de la sphère d'impact du cycle urbain de l'eau. Cela conduit à une expansion de l'extraction de la ressource qui est socialement conflictuelles et socio-écologiquement insoutenables, ainsi qu'à des luttes aiguës accrues pour son contrôle et pour y avoir accès.

LA « PÉNURIE » D'EAU SOCIALEMENT CONSTRUITE

A cause de la prise de conscience croissante de l'importance centrale de l'eau pour le développement humain, les problèmes de l'eau ont été placés, ces dernières années, au sommet de la liste des problèmes d'environnement. Au même moment, ils étaient soumis à la logique du marché. En fait, ces deux logiques sont mutuellement imbriquées.

Une attention accrue est consacrée à la gestion de la demande, principalement à cause du souci croissant pour la problématique écologique et étant donné le risque postulé d'une décroissance des ressources en eau [17]. Le débat politique et social à propos de la « pénurie » d'eau est devenu plus intense [18]. Comme Maria Kaïka l'a signalé, cette construction discursive d'un récit et d'une idéologie de l'eau très particuliers sert des objectifs économiques et politiques spécifiques. Cela a été particulièrement remarquable, par exemple, pendant la crise liée à la sécheresse à Athènes au début des années

1980. [19] Des tactiques similaires ont émergé durant l'été 2002 en Sicile, dans le contexte d'une sécheresse locale qui a intensifié le débat autour du besoin d'augmentation de l'infrastructure, au travers d'un processus politique qui a renforcé les réseaux existants du pouvoir, au sein desquels, par exemple, le crime organisé joue un rôle important. [20]

Une ambiance de crise de l'eau réelle, imminente ou imaginée – c'est-à-dire la production discursive de l'imminence d'un désastre hydro-socio-écologique – ne sert pas seulement à faciliter des investissements supplémentaires dans l'expansion de l'adduction d'eau (comme dans le cas d'Athènes, de Guayaquil, de Delhi ou Séville), mais alimente aussi et sous-tend la poussée vers la privatisation [21]. Le signal du prix est glorifié comme le principal mécanisme pour gérer la « pénurie » et le marché proclamé mécanisme préféré pour répartir tous les biens « rares ». De la sorte, la construction de l'eau comme un bien « rare » devient une partie importante des stratégies de marchandisation et de privatisation.

Dans ce contexte, des alliances étranges et souvent contre nature se nouent entre les défenseurs du marché et certains courants du mouvement écologiste [22]. Ce dernier, à partir de sa préoccupation pour la pénurie croissante d'eau – construite socialement –, a de plus en plus influencé un large public. Il a ainsi contribué à créer une plus grande « disponibilité à payer » et favorisé une acceptation du marché comme le meilleur mécanisme, sinon le seul disponible, pour répartir la pénurie d'eau. Les écologistes insistent sans cesse sur le fait que l'eau est un bien rare et fini et nécessite par conséquent une gestion précautionneuse.

Le secteur privé de l'eau et les gouvernements à toutes les échelles géographiques se rallient à ce discours de la « pénurie ». Une économie de marché, bien entendu, a besoin de la « pénurie » pour fonctionner. Si nécessaire, par conséquent, la « pénurie » sera effectivement « produite », c'est-à-dire socialement construite [23]. Qui plus est, cette pénurie manufacturée est invariablement présentée comme résidant dans la Nature elle-même, jusqu'au point de la rendre responsable des conflits sociaux qui éclatent autour de l'eau. Or, dans les faits, l'eau est une des ressources les moins finies du monde. Elle

[16] Voir, par exemple, Esteban Castro, *Water, Power and Citizenship: Social Struggles in the Basin of Mexico*, Palgrave, New York 2006.

[17] Voir, par exemple, Karen Bakker, « Deconstructing Discourses of Drought », *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, 24 (3), 1999 ; Graham Haughton, « Private Profits-Public Drought: The Creation of a Crisis in Water Management for West Yorkshire », *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, 23 (4), 1998.

[18] Leonard Nevarez, « Just Wait until there's a Drought: Mediating Environmental Crises for Urban Growth », *Antipode*, 28 (3), 1996.

[19] Maria Kaïka, *City of Flows*, Routledge, London 2005.

[20] Ilaria Giglioli, « Let's Drink to the Great Thirst! An Investigation into the Nature of Sicilian Water Politics », PhD Dissertation, School of Geography, University of Oxford, Oxford 2006.

[21] Voir, par exemple, Karen Bakker, *An Uncooperative Commodity-Privatizing Water in England and Wales*, Oxford University Press, Oxford 2003.

[22] Erik Swyngedouw, Ben Page and Maria Kaïka, « Sustainability and Policy Innovation in a Multi-Level Context: Crosscutting Issues in the Water Sector », in Panyotis Getimis, Hubert Heinelt, Grigoris Kafkalas, Randall Smith and Erik Swyngedouw, eds., *Participatory Governance in Multi-Level Context: Concepts and Experience*, Leske & Budrich, Opladen 2002, pp.107-131.

[23] Mike Davis, *Ecology of Fear: Los Angeles and the Imagination of Disaster*, Metropolitan Books, New York 1998.

est abondante et quasiment inépuisable. Il y a des limites locales ou régionales et des problèmes de qualité de l'eau (elle-même généralement affectée négativement par les usages humains et la pollution) ainsi que des problèmes de disponibilité fiable par endroits, mais il n'existe pas de signes d'une pénurie mondiale d'eau.

COMMENT S'EST FAITE LA DÉPOSSESSION ?

Malgré les débats qui font rage à propos des passages réels ou potentiels à la privatisation, il y a en réalité une longue histoire de changements dans le secteur de l'adduction d'eau urbaine. En fait, depuis les débuts des systèmes d'eau urbains, ils se sont toujours caractérisés par des configurations changeantes de partenariats public-privé et, par conséquent, par des types de régimes de propriété et de contrôle différents. La plupart des études internationales montrent que l'organisation des systèmes d'adduction d'eau urbains peut être divisée globalement en quatre phases. [24]

1. La première étape a duré jusqu'à la deuxième moitié du XIX^e siècle quand la plupart des systèmes d'adduction d'eau urbains appartenaient à des compagnies relativement petites qui approvisionnaient des parties de la ville (habituellement les plus riches) avec une eau de qualité variable. [25] L'approvisionnement en eau était socialement fortement stratifié et le commerce de l'eau avait pour but de générer du profit pour les investisseurs. [26] Comme Friedrich Engels le faisait remarquer, les canalisations étaient posées là où les gens étaient en mesure de payer pour le service; par là même étaient exclus ceux qui sont dépourvus des moyens nécessaires à l'accès à de telles fournitures privatisées. « *Considérons encore une fois les circonstances touchant à la santé des travailleurs... Ils sont privés de tout moyen de propriété, de l'eau elle-même, puisque les canalisations ne sont posées que quand elles sont payées et les rivières sont si polluées qu'elles sont inutiles pour cela.* » (Friedrich Engels, *La condition de la classe ouvrière en Angleterre*, 1845)

2. Cela a été suivi d'une période de municipalisation, suscitée tout d'abord par des préoccupations à propos des conditions environnementales qui se détérioraient et par des appels en faveur d'une ville plus

salubre. [27] Au Royaume-Uni, comme ailleurs en Europe, cela a pris la forme d'un socialisme municipal qui se préoccupait de la fourniture de biens publics essentiels à un tarif de base, souvent fortement subventionné. [28] La rentabilité était alors sans doute un souci secondaire et les subventions provenaient du produit général des impôts (au niveau local ou de l'État). Cette municipalisation était appuyée par les élites locales dont la santé et les conditions environnementales étaient aussi affectées par les mauvaises conditions sanitaires de la ville. C'est durant cette époque que les systèmes d'adduction d'eau ont été unifiés dans les pays du Nord. Un raccordement standardisé à l'échelle de toute la ville de l'approvisionnement en eau domestique a été couplé à un système généralisé d'élimination des déchets (quoique sans traitement des eaux usées). Les pays et les villes des pays du Sud commencèrent à copier ce modèle dans le développement de leurs propres ouvrages d'eau urbains. [29]

3. La troisième étape a commencé approximativement après la Première Guerre mondiale, quand l'industrie des eaux, ensemble avec les principaux secteurs des services industriels (tels que l'électricité et les télécommunications), a fait partie du développement d'un projet national. L'État national, à des degrés divers d'intensité de contrôle, de régulation et d'investissement, a assumé un rôle beaucoup plus grand dans la fourniture des services publics. [30] L'infrastructure des eaux est devenue, avec d'autres grands travaux et programmes d'infrastructures, une composante d'une politique sociale et économique fordiste-keynésienne menée par l'État. Les investissements dans des grands travaux d'infrastructure (barrages, canaux, réseaux) faisaient partie, d'une part, d'un effort pour générer et/ou soutenir la croissance économique, tandis que, d'autre part, ils assuraient une paix sociale relative au moyen d'une politique de redistribution. [31]

Trois objectifs étaient centraux à cette période fordiste de l'expansion de l'adduction d'eau : la création d'emplois, la création d'une demande pour des biens d'investissement procurant des commandes au secteur privé et, finalement, la fourniture tant aux salariés qu'à l'industrie de

biens de consommation et de production collectifs de base (l'eau, le logement, l'éducation, la santé) à des prix subventionnés. [32] Dans certains cas, l'adduction de l'eau a été nationalisée (comme dans le Royaume-Uni et dans beaucoup de pays en développement). Dans d'autres cas, bien que la gestion soit restée sous les auspices des autorités municipales, l'État a joué un rôle sans cesse croissant, particulièrement pour financer les infrastructures (par exemple en France, en Equateur, Espagne et Israël), mais aussi par le moyen d'une intervention régulatrice plus grande. C'est durant cette période que toute une gamme d'institutions régulatrices (régulation sociale, économique, de qualité, de protection de l'environnement) ont été établies, habituellement par l'État national et sur son périmètre. Ces changements institutionnels ont aussi garanti qu'une constellation particulière de milieux concernés s'implique (consommateurs, syndicats, etc.). Bref, le secteur de l'eau est devenu une partie intégrante de la forme d'État fordiste et « corporatiste ».

4. Durant la quatrième et plus récente étape, qui commence en gros avec la récession mondiale du milieu des années 1970, un changement majeur s'est produit dans l'interaction public/privé du secteur de l'eau. C'est la période caractérisée par le déclin d'une croissance économique dirigée par l'État et par la transition subséquente à des formes de politique économique post-fordistes ou flexibles. [33]

• Premièrement, des problèmes économiques croissants, dans un contexte de fortes dépenses sociales et d'investissement, ont conduit à des difficultés budgétaires croissantes pour l'État national (et aussi au plan régional et local). Cela a suscité une remise en question de l'orientation des dépenses de l'État et a provoqué une réduction des dépenses sociales (Welfare) et de celles liées au soutien des secteurs industriels et des programmes d'infrastructures grevant les budgets. [34] Les bas prix de l'eau, les investissements subventionnés, de même que le vieillissement des infrastructures hydrauliques – se combinant à une demande d'eau toujours croissante – ont exercé une pression toujours plus grande sur les budgets publics. Cette pression s'opposait aux nouvelles tendances à « l'équilibre budgétaire ». Cela fut particulièrement aigu

dans les pays en développement. Le boom du crédit des années 1970, quand le capital occidental cherchait désespérément des débouchés dans le tiers-monde pour recycler du capital suraccumulé (pétrodollars en particulier) qui ne pouvaient pas trouver des investissements rentables dans le monde développé en crise, a tourné de plus en plus à l'aigre dans les années 1980 quand la montagne de dettes s'est élevée.^[35] Les problèmes de remboursement de la dette, combinés avec les efforts des financiers occidentaux pour ne pas subir de pertes, ont suscité tout un ensemble de programmes « d'ajustements structurels ». Cela a placé les Etats des pays en développement dans l'obligation peu enviable de couper leurs dépenses, de privatiser et de démanteler leurs régulations.

• Deuxièmement, l'exhortation à plus de compétitivité – pour « sortir » de la crise économique des années 1970 et du début des années 1980 – a suscité la recherche de gains de productivité par le desserrement des réglementations, par la dérégulation du marché du travail et par une plus grande flexibilité de l'investissement. Cela s'est donc accompagné de tendances à la privatisation comme moyen de remédier à la crise du fordisme. En outre, la mondialisation croissante de l'économie et le changement concomitant dans la nature de la concurrence, la plus grande disponibilité de capital privé du fait de la dérégulation et de la déterritorialisation des marchés financiers, ainsi que l'imposition de normes budgétaires strictes (par l'Union européenne ou le FMI) ont accéléré encore plus le déplacement, pour ce qui est de la gestion de l'eau, du secteur public en faveur du secteur privé.

• Troisièmement, les canaux démocratiques habituels, mais « corporatistes », du gouvernement, souvent marqués par la présence et les pressions des organisations sociales, particulièrement les syndicats, se sont révélés être une barrière considérable à l'application de changements brusques de politique. Par conséquent, la configuration politico-économique s'est modifiée dans une grande mesure et des nouveaux arrangements institutionnels sont apparus pour permettre une gestion orientée plus vers les affaires et le marché, donc mieux accordée aux stratégies de profit.^[36]

• Quatrièmement, les problèmes environnementaux croissants et, par conséquent, la prolifération des conflits effectifs et potentiels autour de la gestion et de la régulation du cycle « hydro-social », se sont révélés être un sérieux défi aux formes traditionnelles de l'organisation et de la mise en œuvre des activités liées à l'eau.^[37] Dans un contexte qui a vu les groupes écologistes de la société civile s'affirmer davantage et devenir relativement puissants au moment même où l'accès à des nouvelles réserves d'eau exploitables devenait plus difficile, les systèmes de gouvernance se devaient de devenir plus sensibles à ces questions. En particulier se firent entendre de plus en plus fortement les propositions visant à restreindre ou à contrôler la demande (la gestion de la demande) en tant que stratégie pour diminuer la consommation d'eau. Et, ainsi, de chercher à pouvoir échapper aux pressions conduisant à l'expansion de la base de ressource en eau de la ville et de son empreinte écologique. Dans ce contexte, il devenait de plus en plus difficile d'internaliser toutes ces tensions au sein d'un secteur comme celui de l'eau, appartenant pour l'essentiel à l'Etat et contrôlé par lui.^[38]

• Cinquièmement, et c'est peut-être le plus important, des groupes industriels et financiers commencèrent à chercher de nouveaux champs d'investissement. L'eau se présentait comme une nouvelle source possible pour mobiliser des investissements puisqu'elle offrait la possibilité d'être transformée en capital et en profit. Comme les voies habituelles de la restructuration des processus économiques capitalistes existants et l'investissement dans des nouveaux produits ne suffisaient plus à absorber le volume croissant de capital à la recherche d'investissements profitables, la privatisation des communs (biens publics) par le moyen d'une stratégie « d'accumulation par dépossession » devenait de plus en plus centrale dans les dynamiques nouvelles d'accumulation. David Harvey l'a remarqué dans son livre *The New Imperialism* (Oxford University Press, 2003) : à côté de la reproduction élargie, le capital s'étend aussi en incorporant des ressources, des populations, des activités et des terres qui avaient été jusque-là gérées, organisées et produites dans des rapports de production autres que capitalistes.

53

[24] John Hassan, *A History of Water in Modern England and Wales*, Manchester University Press, Manchester, 1998.

[25] Alain Corbin, *The Foul and the Fragrant*, Picador, London 1994.

[26] Erik Swyngedouw, *Social Power and the Urbanization of Water: Flows of Power*, Oxford University Press, Oxford 2004.

[27] Pierre Cornut, *Over Water: De Belangen van het Drinkwater in het West-Europa van de 21ste Eeuw*, Vrije Universiteit Press, Brussels, 2003; Matthew Gandy, « Water, Modernity and Emancipatory Urbanism », in Loretta Lees (ed.), *The Emancipatory City: Paradoxes and Possibilities*, Sage, London 2004.

[28] Harold Laski, W. Ivor Jennings and William A. Robson, (eds.) *A Century of Municipal Progress 1835-1935*, George Allen & Unwin, London 1935; Robert Millward, « Emergence of Gas and Water Monopolies in Nineteenth Century Britain: Contested Markets and Public Control », in James Foreman-Peck (ed.), *New Perspectives in Late Victorian Economy: Essays in Quantitative Economic History 1860-1914*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.

[29] Danilo Anton, *Thirsty Cities: Urban Environments and Water Supply in Latin America*, International Development Research Centre, Ottawa 1993; Erik Swyngedouw 2004, op.cit.

[30] Stephen Littlechild, *Economic Regulation of Privatized Water Authorities*, Her Majesty's Stationery Office, 1986; David Parker, « Privatization and Regulation: Some Comments on the UK Experience », Occasional Paper No.5. CRI, CIPFA, London 1997.

[31] Frank Moulaert and Erik Swyngedouw, « A Regulation Approach to the Geography of the Flexible Production System », *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol.7, 1987, pp. 327-345; Matthew Gandy, « The Making of a Regulatory Crisis: Restructuring New York City's Water Supply », *Transactions; Institute of British Geographers*, Vol.22, 1997, pp. 338-358.

[32] Paul Herrington and Catherine Price, *What Price for Private Water*, Public Finance Foundation, London 1987.

[33] Moulaert and Swyngedouw, op.cit.

[34] Pierre Ruys, « Structural Change and General Interest: Which Paradigms for the Public, Social and Cooperative Economy? », *Annales de l'économie publique sociale et coopérative*, Vol.68, 1997, pp. 435-451.

[35] Stuart Corbridge, *Debt and Development*, Blackwell, Oxford 1993.

[36] Bob Jessop, *The Future of the Capitalist State*, Polity Press, Cambridge 2002

[37] Pour une élaboration théorique de la notion du cycle hydrosocial, voir Erik Swyngedouw, Maria Kaika et Esteban Castro, « Urban Water: A Political-Ecology Perspective », *Built Environment*, 28, 2, 2002, pp. 124-137.

[38] Erik Swyngedouw, « Homing In and Spacing Out: Re-Configuring the State », in Hans Gebhardt, Günter Heinritz, Reinhard Wiessner (Dir.), *Europa im Globalisierungsprozess von Wirtschaft und Gesellschaft*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart 1998, pp. 81-100.

Ainsi l'eau, ensemble avec d'autres biens collectifs tels que les codes génétiques, les savoirs locaux, etc., est devenue rapidement objet de telles stratégies d'accumulation [39]. La Nature en tant que telle a longtemps résisté à la complète marchandisation. Toutefois, ces dernières années, la Nature et ses eaux sont devenues une composante de plus en plus vitale de la recherche incessante de nouvelles sources d'accumulation par le capital. Les nouvelles stratégies d'accumulation par le moyen de la privatisation des eaux impliquent un processus par lequel les biens de la Nature sont intégrés dans les circuits mondiaux du capital; des biens communs locaux sont expropriés, transférés au secteur privé et insérés dans les flux mondiaux de l'argent, du capital, des portefeuilles d'actions et de titres divers. Une chorégraphie locale/mondiale est mise en train qui mobilise une eau locale, en tire de l'argent pour l'insérer dans les flux transnationaux du capital circulant. Par conséquent, les systèmes locaux de ressources deviennent des parties de l'échiquier stratégique de compagnies mondiales. La course à la privatisation de l'eau continue sans trêve et elle constitue un marché mondial estimé à plusieurs centaines de milliards de dollars par année.

LA RÉGULATION DE LA DÉPOSSESSION

Le business de la privatisation de l'eau détruit un des mythes centraux du modèle néolibéral, qui prétend que la privatisation écarte l'Etat de l'économie et

diminue les réglementations. Au contraire de ce refrain souvent repris, l'Etat ou d'autres instances de «gouvernance» (depuis des organisations multilatérales comme la Banque mondiale, le FMI, ou l'UE, jusqu'aux gouvernements nationaux, régionaux et locaux) sont impliqués activement dans la «régulation» et «l'organisation» de la dépossession ainsi que de la privatisation.

Ils changent les lois, les règles et les conventions pour produire de nouveaux cadres légaux et institutionnels qui permettent et «régulent» la privatisation, souvent en fixant toutes sortes de conditions qui l'imposent. En outre, les gouvernements fournissent de nombreuses incitations financières et autres pour attirer les entreprises privées et favoriser l'implication du secteur privé. Après la privatisation, un cadre institutionnel de régulation contrôlé par l'Etat doit invariablement être mis en place, ne serait-ce que pour garantir que ces entreprises privées, qui jouissent désormais d'une situation de monopole «naturel», se comportent de manière «concurrentielle». Sans les divers niveaux de l'Etat qui préparent le terrain et imposent les conditions qui garantissent la privatisation et assurent ensuite des opérations rentables, cette accumulation par dépossession ne pourrait pas avoir lieu. En d'autres termes, l'Etat est un acteur central pour établir et maintenir les «principes de marché». Comme Karen Bakker l'a souligné pour le Royaume-Uni, le jeu de la régulation de la privatisation (et de son ostensible «déré-

gulation») a déclenché une certaine «manie» de la régulation qui a donné naissance à un corps institutionnel très lourd. [40] Etant donné le caractère de monopole territorial des compagnies des eaux privatisées, toutes sortes de procédures de régulation, telles que la fixation d'objectifs d'investissements, celle des tarifs, des normes environnementales, de prélèvements et de fuites, des normes de qualité, etc. ont été instituées. En ayant abandonné une situation où l'Etat à la fois possédait et régulait le système des eaux pour aboutir à une situation caractérisée par une séparation accentuée entre la propriété et la régulation, on a créé une situation où les «régulations» sont devenues légales, formelles et explicites [41]. Au lieu de déréguler le secteur de l'eau, la privatisation a conduit à une profonde rérégulation du marché de l'eau et à l'émergence d'une considérable structure de régulation quasi gouvernementale.

PRIVATISATION NE RIME PAS AVEC DÉMOCRATIE

Inutile de dire que le transfert du contrôle de l'eau et du raccordement des usagers du secteur public au secteur privé implique un changement dans les chorégraphies du pouvoir social et politique. Quand le contrôle politique et public s'éteint, c'est le pouvoir des citoyens qui est diminué. En réalité, le pouvoir politique sur l'eau est complètement bouleversé, dans la mesure où l'eau est transformée en argent et capital, et les usagers en consommateurs payants en lieu et place de citoyens jouissant d'un accès à l'eau. L'organisation privatisée du secteur de l'eau devient caractérisée par le secret des affaires, l'absence de participation, les procédures de décision non transparentes et tous les autres «principes» de l'entreprise privée. Alors qu'il s'agit d'un bien vital et local, les paramètres de la décision sont enlevés au contrôle politique local ou régional et séquestrés dans les conseils d'administration de compagnies transnationales. Cela conduit à des formes auto-cratiques de gouvernance et de régulation de l'eau, avec un contrôle démocratique limité ou inexistant.

Un nombre de nouvelles institutions ou instances de régulation ont été instituées qui ont des pouvoirs de décision considérables, mais qui opèrent dans une arène

Ces dernières années, la Nature et ses eaux sont devenues une composante de la recherche incessante de nouvelles sources d'accumulation par le capital.

politique obscure, rendent peu de comptes et sont soumises à des formes fort limitées de contrôle démocratique. Ces changements institutionnels ont toujours été justifiés comme faisant partie d'un passage plus général du gouvernement à la gouvernance. [42]

Alors que dans le passé, la gestion de l'eau et la politique de l'eau étaient directement ou indirectement sous le contrôle d'un niveau particulier de gouvernement, national ou municipal, ces dernières années on a assisté à une prolifération massive de nouvelles institutions et acteurs liés à l'eau, qui sont impliqués dans l'élaboration de la politique de l'eau et sa planification stratégique, à différentes échelles géographiques. La rédaction de directives et réglementations de l'eau successives par l'Union européenne (UE) et le processus tortueux de l'application d'une politique intégrée de l'UE dans ce domaine, sous la forme de la Directive-cadre de l'UE, ont attribué des pouvoirs croissants à la Commission de l'UE.

L'histoire politique des étapes successives de la négociation de cette Directive-cadre indique un chemin plutôt tumultueux qui a vu plusieurs acteurs variés jouer leur rôle, gouvernements nationaux, fournisseurs d'eau, la Commission européenne, le Parlement européen, et toutes sortes d'ONG, dont l'influence a changé avec le temps. [43]

La privatisation a ainsi conduit à une externalisation d'une série de fonctions de commande et de contrôle. Le résultat, c'est une nouvelle architecture de la gouvernance, caractérisée par une articulation à plusieurs échelles d'institutions et d'acteurs avec des degrés variés de pouvoir et d'autorité. Mais le résultat d'ensemble, c'est que ce sont des institutions supranationales et subnationales qui sont devenues plus importantes, aux dépens du niveau national. La privatisation a bien entendu conféré beaucoup plus de pouvoir et d'autonomie aux compagnies privées des eaux. La privatisation signifie enlever un certain contrôle au secteur public en le transférant au secteur privé. Cela ne change pas seulement les procédures de décision et les développements stratégiques, mais affecte aussi des aspects moins tangibles comme l'accès à l'information et aux données. Les canaux traditionnels par lesquels des comptes étaient rendus démocratiquement sont

court-circuités, tandis que la pléthore de nouvelles institutions de contrôle a diminué la transparence des processus de décision et rendu difficile de démêler les nouvelles géométries décisionnelles du pouvoir.

EAUX PRIVÉES, EAUX PUBLIQUES

Dans le contexte de la marchandisation et des exigences de privatisation, la manière traditionnelle de gérer, sous la direction de l'Etat, la triade demande-offre-investissement, change fondamentalement. Si la motivation du profit, que ce soit pour des entreprises publiques ou privées, devient l'aune de la performance [44] et le signal du prix un instrument-clé pour réguler le rapport demande/offre, alors les contradictions entre ces moments du processus économique prennent un nouveau tour [45]. Dans un contexte qui voit l'expansion de la demande sérieusement découragée pour des raisons environnementales, alors que l'investissement a besoin d'être maintenu afin d'étendre, remplacer et mettre à jour le réseau, la structure du bilan des entreprises fournisseurs d'eau prend des traits spécifiques.

Avec une composition de la demande donnée et un investissement croissant, la rentabilité – et donc la pérennité des entreprises d'eau qui se règlent sur le marché – ne peut être maintenue que par des améliorations de la productivité et/ou des hausses de prix. Mais ces deux solutions sont problématiques. Les hausses de la productivité sont coûteuses en capital et en technologie. Elles conduisent presque toujours à une hausse de la composition organique du capital et à une réduction de la main-d'œuvre. Et si des hausses de tarif sont possibles, elles restent politiquement délicates et peuvent engendrer des effets socialement pervers. Le conflit social, en 2000, à la suite de la privatisation du service des eaux de Cochabamba en Bolivie est un exemple célèbre [46]. Ce qui s'est passé au Royaume-Uni quand l'eau a été privatisée, en 1989, en est un autre. Le prix de l'eau est immédiatement monté de manière significative et de nombreux foyers qui ne payaient pas leurs factures se sont vu couper l'eau tandis que les entreprises et leurs actionnaires ont fait des profits considérables. [47] Lors de la seconde étape de la fixation des tarifs (après que le gouvernement eut frappé d'un impôt ce

[39] Cindy Katz, « Whose Nature, Whose Culture? Private productions of Space and the « Preservation » of Nature », in Bruce Braun et Noel Castree (édit.), *Remaking Reality: Nature at the Millenium*, Routledge, London 1998, pp.43-63; Karen Bakker, *Privatizing Water: The Political Ecology of Water in England and Wales*, thèse de doctorat non-publiée, School of Geography and the Environment, University of Oxford, Oxford, UK, 1999a.

[40] Karen Bakker, 1999 et 2000, op.cit.

[41] Erik Swyngedouw, Ben Page and Maria Kaïka, « Sustainability and Policy Innovation in a Multi-Level Context: Crosscutting Issues in the Water Sector », in Panagiotis Getimis, Hubert Heinelt, Grigoris Kafkalas, Randall Smith and Erik Swyngedouw (eds.), *Participatory Governance in Multi-Level Contexts: Concepts and Experience*, Leske & Budrich, Opladen 2002, pp.107-131.

[42] Erik Swyngedouw, « Authoritarian Governance, Power and the Politics of Rescaling », *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol.18, 2000, pp.63-76; Bob Jessop, *The Future of the Capitalist State*, Polity Press, Cambridge 2002.

[43] Pour une analyse détaillée de la Directive-cadre: Maria Kaïka, « The Water Framework Directive: A New Directive for a Changing Social, Political and Economic European Framework », *European Planning Studies*, 11, 3, 2003b, pp. 299-316; Maria Kaïka and Ben Page, « The EU Water Framework Directive Part 1: European Policy-Making and the Changing Topography of Lobbying », *European Environment*, 2003; Ben Page and Maria Kaïka, « The EU Water Framework Directive Part 2: Policy Innovation and the Shifting Choreography of Governance », *European Environment*, 2003.

[44] Stephen Martin and David Parker, *The Impact of Privatization: Ownership and Corporate Performance in the UK*, Routledge, London 1997.

[45] Stephen Littlechild, « Economic Regulation of Privatized Water Authorities and Some Further Reflections », *Oxford Review of Economic Policy*, 4, 2, 1988.

[46] Peter H. Gleick, Gary Wolff, Elisabeth L. Chalecki et Rachel Reyes, *The New Economy of Water: The Risks and Benefits of Globalization and Privatization of Fresh Water*, Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security, Oakland, California, 2002; Carlos Crespo, « Structural Adjustment and Water Supply in Bolivia: Managing Diversity, Reproducing Inequality », in Roger Zetter and Rodney White (eds.), *Planning in Cities: Sustainability and Growth in the Developing World*, ITDG Publishing, London 2002, pp.189-202.

[47] Karen Bakker, « Paying for Water: Water Charging and Equity in England and Wales », *Transactions of the Institute of British Geographers New Series*, Vol.26, 2001, pp.143-164.

qui était considéré comme des profits excessifs des services publics privatisés), les hausses de prix furent plus limitées. Il en résulta immédiatement une réduction majeure du personnel de l'industrie des eaux et des appels à une réétatisation partielle de l'infrastructure. [48] En 2003, les entreprises des eaux britanniques ont demandé au régulateur la permission de procéder à des hausses des prix allant jusqu'à 70 % afin d'être en mesure de pouvoir effectuer de futurs investissements jugés nécessaires. En attendant, 19 % des foyers britanniques, soit 4,4 millions de personnes, sont en retard de paiement de leurs factures d'eau. [49]

Dans un contexte d'expansion tant de la demande totale que de la demande par personne, le volume des profits peut être maintenu grâce à une augmentation de l'offre. Il est ainsi intéressant de remarquer que la logique « productiviste » [50] des entreprises qui vendent l'eau continue sans relâche malgré les appels croissants à un usage plus restreint de l'eau. En outre, étant donné la nature des investissements dans l'infrastructure de l'eau – qui sont à long terme et intensifs en capital – l'incitation à financer de grands programmes est plutôt faible. Dit simplement, il y a un clair découragement à investir dans des activités à long terme, non directement rentables, telles que la réduction des fuites dans le réseau, à l'opposé des investissements qui améliorent la productivité tout en augmentant la rentabilité à court terme. Finalement, dans le contexte d'une offre et d'une demande géographiquement limitées, qui voit toutes les entreprises exposées à un contexte concurrentiel qui se mondialise rapidement, la tendance pour les entreprises des eaux privatisées à internationaliser leurs activités se fait forte. Cela se concrétise au travers d'offres pour de nouvelles concessions, de rachat d'entreprises d'eau privatisées, par le moyen de fusions, acquisitions et/ou diversification dans d'autres secteurs, ou encore en vendant leur « savoir-faire » outre-mer.

Il n'est donc pas surprenant que des instances publiques doivent intervenir pour atténuer ces contradictions. Par exemple au Royaume-Uni, Yorkshire Water a proposé d'étatiser la partie réseau du système d'adduction d'eau, tout en conservant en mains privées la gestion. La compagnie

des eaux du Pays de Galles s'est également éloignée de la privatisation pour se rapprocher d'une certaine forme de mélange de gestion publique et privée [51]. Il semble que cette sorte de partenariat public-privé soit l'aboutissement probable d'un marché de l'eau privatisé : le secteur public se charge des investissements en capital fixe à long terme (et d'une grande partie des coûts qui vont avec) pendant que le secteur privé contrôle la partie rentable du système, la gestion de l'offre. Les coûts croissants du remplacement et de l'extension de l'infrastructure, leur longue durée de rotation, ainsi que l'incertitude de l'investissement à long terme entraînent un retour sur investissement très bas et donc une prudence générale des compagnies des eaux à investir dans de tels équipements.

LES TRANSNATIONALES DE L'EAU

L'approvisionnement en eau est de plus en plus inséré dans les processus de la mondialisation économique. Qu'elles soient en mains privées ou publiques, les entreprises des eaux étendent leurs opérations géographiquement et subissent l'impact des processus concurrentiels internationaux. Qui plus est, dans le cas des compagnies des eaux privatisées, la structure de leur capital devient aussi de plus en plus internationale. Ainsi, par exemple, quand le gouvernement britannique a vendu en décembre 1994 sa *golden share* [action spécifique permettant à l'Etat d'intervenir sur les seuils, d'avoir un droit de veto ou de bloquer certaines activités] dans le capital des compagnies des eaux du pays, cela a déclenché une course frénétique aux fusions et rachats internationaux.

De nombreuses compagnies des eaux britanniques sont très activement en train de racheter d'autres firmes dans le monde, tandis que des compagnies britanniques ont fait l'objet de rachats par des concurrents étrangers. Par exemple, Thames Water (l'entreprise d'adduction d'eau de Londres) a été rachetée, en septembre 2000, par l'entreprise polyvalente de services publics allemande RWE, puis revendue. La privatisation partielle de la compagnie des eaux d'Athènes a fait de EYDAP une entreprise cotée en bourse

en l'exposant ainsi aux aléas des marchés de capitaux.

A l'échelle mondiale, il se produit un processus accéléré de concentration et de fusion qui est en train de rapidement conduire à une structure économique oligopolistique des entreprises des eaux [52]. Deux entreprises françaises, Ondeo (Suez Environnement) et Vivendi Water Systems (qui prend le nom de Veolia dès 2003), contrôlent une part dominante du marché de l'eau, alors que l'allemande RWE et la française SAUR restent derrière. L'hégémonie des françaises est liée à leur accès préférentiel, depuis longtemps, au marché français de l'eau. Cela leur a conféré un avantage compétitif sur les marchés internationaux quand ils ont été déréglementés. Qui plus est, la tradition française a toujours combiné l'investissement étatique dans l'infrastructure avec la gestion privée des services d'adduction d'eau. C'est évidemment plus rentable pour le secteur privé et les entreprises françaises ont exporté ce modèle avec succès. Le modèle anglo-saxon, lui, au contraire, est basé sur la privatisation complète (tant l'infrastructure que la distribution) et l'exportation de ce modèle a abouti à plusieurs échecs ou à des services sous-performants. En outre, pour les principales entreprises, l'eau n'est souvent qu'une partie, parfois mineure, de leurs activités. Leurs activités d'adduction d'eau sont habituellement intégrées à des activités de services plus larges, englobant plusieurs services d'intérêt général (de l'énergie au traitement des déchets), des services de conseil, du génie civil, etc.

L'une ou l'autre de ces grandes firmes est impliquée dans quasiment chaque opération urbaine de privatisation à l'échelle mondiale. En outre, pour de grands projets, il n'est pas inhabituel pour elles de se partager les dépouilles et de gérer conjointement les systèmes des eaux, ou alors de découper la concession en deux aires géographiques, chacune contrôlée par l'un des protagonistes. Ces joint-ventures et ces offres conjointes pour des contrats érodent encore plus ce qui reste de « concurrence » limitée sur ce marché. Donc, le marché de l'eau urbaine est très éloigné de cet « environnement » concurrentiel que les oracles néolibéraux proclament être le salut des économies malades du tiers-monde. Inutile de dire qu'un tel

contrôle oligopolistique fournit des leviers considérables aux dirigeants de ces entreprises à l'heure de négocier les termes des contrats avec les entités locales ou nationales.

LE CHOIX DES BONS MORCEAUX

Fournir de manière fiable de l'eau potable aux résidents urbains est une opération complexe. Cela nécessite des investissements à long terme importants, ainsi qu'une organisation et des modalités de gestion sophistiquées. La rentabilité n'est nullement assurée, particulièrement dans les environnements urbains où beaucoup de gens n'ont qu'un faible pouvoir d'achat et des conditions d'accès problématiques. Brièvement dit, ce ne sont que certains systèmes d'eaux urbains qui peuvent offrir des perspectives de rentabilité à long terme, alors que d'autres continueront de nécessiter des subventions et un soutien public s'ils doivent améliorer sur la durée la fourniture de services. L'expérience récente a montré que les firmes mondiales d'eau ne s'intéressent réellement qu'aux bons morceaux, ceux où il y a de la viande autour de l'os. Ce ne sont donc que les services des eaux des grandes villes qui sont considérés dignes d'être privatisés. Et à l'intérieur de ces grandes villes, les clients recherchés sont les quartiers à hauts revenus dont la capacité à payer est prouvée. Cela conduit à ce qu'on appelle «strategic cherry picking» (*cueillette stratégique des cerises*).^[53] Les services d'intérêt général «prometteurs» (en termes de profits à réaliser) sont sélectionnés pour être privatisés; les autres, plus petits et habituellement moins rentables, restent en mains publiques et nécessitent un subventionnement durable. En outre, des obligations contractuelles doivent être stipulées dans les accords de concessions afin de forcer les entreprises à étendre leur offre de services dans les quartiers plus pauvres. Cependant, ce n'est que rarement que les prestataires de services privés honorent tous les termes de leurs obligations contractuelles.

La «cueillette des cerises stratégique» n'est qu'une variation d'une recette dont le succès dans le capitalisme est prouvé depuis longtemps: privatiser les affaires rentables et laisser le contribuable faire l'effort de subventionner les services non rentables, mais essentiels. Ces derniers

sont invariablement ceux dont dépend cruciallement la survie des groupes de population les plus pauvres. En outre, l'inévitable fort lien entre l'Etat et le secteur privé dans les opérations de privatisation les expose à toutes sortes de pratiques de corruption. Elles sont peut-être illégales, mais le plus souvent, elles appartiennent à l'arsenal des pratiques convenues et des procédures acceptées. Pots-de-vin et dessous-de-table pour faciliter certains accords contractuels, des contributions financières à des alliés politiques, tout cela se trouve dans la boîte à outils habituelle des firmes privées. Le contrat de concession de Djakarta avec Thames Water (firme acquise par RWE) a dû être renégocié après des accusations de corruption. Des scandales de pots-de-vin ont également été liés à la concession, entre autres péripéties, à Grenoble, à Tallinn, au Lesotho et au Kazakhstan. Vivendi, Suez et feu Enron ont toutes été accusées d'effectuer des versements à des partis politiques en retour de faveurs.

Les Etats nationaux et les organisations internationales offrent des incitations à la privatisation qui ne sont pas plus subtiles mais sont, elles, complètement légales. Par exemple, les prêts que la Banque mondiale accorde au secteur public des eaux sont généralement liés à la condition qu'une considérable fraction soit dépensée à des mesures administratives et à d'autres servant à préparer la privatisation. Dans le cas de Guayaquil, en Equateur, la Banque de développement interaméricaine a accordé un prêt de 40 millions de dollars avec la condition que presque la moitié soit dépensée à préparer l'entreprise publique des eaux à être privatisée.^[54] Lors du 4^e Forum mondial de l'eau à Mexico City, en mars 2006, les représentants de la Banque mondiale continuaient à affirmer que la privatisation complète était la solution la plus sûre pour améliorer l'accès à l'eau. Mais à ce même Forum, les représentants des principales compagnies des eaux déclaraient, eux, que l'expérience récente suggérait une autre conclusion. Il n'est pas surprenant que, pour elles, la participation du secteur privé dans le secteur des eaux dépende d'une implication accrue des pouvoirs publics, de leurs investissements et d'un environnement de régulation qui garantisse la rentabilité à court et à moyen terme.



*Le partenariat public-privé
attribue au secteur public
la charge des investissements,
pendant que le secteur privé
organise la partie rentable
du système, la gestion de l'offre.*

57

[48] Karen Bakker, *An Un-Cooperative Commodity*, Oxford University Press, 2003.

[49] Pamela Taylor, «Debt: A Water Industry Issue», paper presented at the Water UK Information and Learning Conference on «Debt Management», London, 16 juillet 2002.

[50] Cf. Erik Swynegedouw, «The Contradictions of Urban Water Provision», *Third World Planning Review*, 17, 4, 1995, pp. 387-405.

[51] Office of Water Services (OfWAT), *The Changing Structure of the Water and Sewerage Industry in England and Wales*, OfWAT, Birmingham, 2000; Karen Bakker, «From Public to Private to... Mutual? Restructuring Water Supply Governance in England and Wales», *Geoforum*, 34, 3, 2003, pp. 359-374.

[52] Voir, entre autres: David Hall, *The Water Multinationals*, University of Greenwich, Public Services International Research Unit, London 1999; David Hall, *The Private Water Industry - A Global Assessment from the Perspective of Trade Unions*, Paper read at Conference on Achieving Participatory Governance: Sustainability and Innovation Policies in a Multi-Level Context, 29-30 October 2001, Athènes; Ann-Christin Sjölander Holland, *The Water Business-Corporations versus People*, Zed Books, New York 2005; The Centre for Public Integrity, *The Water Barons*, Public Integrity Books, Washington 2003.

[53] Stephen Graham and Simon Marwin, «Cherry-Picking and Social Dumping: Utilities in the 1990s», *Utilities Policy*, 4, 2, 1994, pp. 113-120.

[54] David Hall and Emanuele Lobina, *Water Privatization in Latin America*, Paper read at PSI America's Water Conference, San José, Costa Rica, July 2002; Erik Swynegedouw, 2004, op.cit.

SECTEUR PUBLIC ET SECTEUR PRIVÉ

Transformer H₂O en une « chose » utile implique de remodeler et réorganiser le cycle hydrologique afin qu'il serve des fins physiques particulières : irrigation, récréation (des piscines aux spas), services sanitaires, etc. Le cycle hydrologique résultant repose sur la marchandisation de l'eau. La question centrale tourne alors autour de 1° l'allocation et le contrôle sur le capital investi, 2° la propriété de l'infrastructure et de l'eau, et 3° la distribution du capital et des eaux produite par lui.

Une importante discussion s'est développée ces derniers vingt ans autour de la question de la marchandisation et des structures de la propriété. Un malentendu très répandu consiste à tirer un trait d'égalité entre propriété publique et biens gratuits dans une prestation de service qui n'a pas la forme d'une marchandise. Or, indépendamment de la nature publique ou privée de la prestation de service, la distribution à grande échelle de l'eau (sous la forme d'eau d'irrigation ou urbaine) est complètement marchandisée depuis longtemps.

Par conséquent, les questions cruciales ne portent pas sur la marchandisation de l'eau (soit l'échange contre de l'argent), mais sur la question de savoir qui paie le coût d'investissement, qui paie le prix de l'usage de l'eau et qui organise son allocation ainsi que sa distribution. Ce sont là, bien sûr, des questions éminemment politiques. Les grandes infrastructures urbaines d'adduction d'eau demandent de gros investissements en capital. La fourniture d'un tel capital doit être une préoccupation centrale. Les décisions d'investissement sont directement liées à l'origine du capital et à la distribution des revenus de cet investissement. Ces questions ne peuvent pas être traitées indépendamment des règles de propriété, des décisions d'allocation d'eau et de la répartition politique des pouvoirs de décision. C'est là qu'une distinction vitale apparaît entre l'implication du secteur privé et du secteur public. Dans un environnement privatisé pur, les décisions d'investissements sont prises selon des considérations de stricte rentabilité. Cela requiert le droit exclusif d'appropriation et de distribution de l'eau, ainsi que celui de la fixation de son prix de sorte à assurer au

moins un retour suffisant sur l'investissement. Cela limite donc forcément l'éventail des choix d'investissements privés à ceux qui sont directement rentables. L'organisation publique de l'adduction et de la distribution d'eau, elle, par contre, peut redistribuer le coût de l'investissement et le revenu qui en est tiré selon des objectifs politiques et/ou sociaux. Qui paie et qui bénéficie reflète alors la configuration de l'Etat et le rapport des forces entre classes sociales. Ces processus de redistribution impliquent toujours des flux sociaux et spatiaux de certains groupes sociaux vers d'autres et de certains endroits vers d'autres.

En outre, comme Karen Bakker l'a fait remarquer, l'eau est une marchandise non coopérative [55]. Pour un certain nombre de raisons plutôt évidentes : l'eau est volumineuse, irremplaçable, lourde, objet de luttes sociales et économiques, elle a une nature intrinsèquement monopolistique. Elle requiert des investissements fixes à long terme. Il n'est donc pas évident qu'il fasse sens de la soumettre à une pure logique de marché. Le bilan récent des expériences de privatisation de l'eau qui ont tenté de la soumettre formellement à la logique de l'accumulation du capital a montré abondamment que ce n'est pas une tâche facile d'en faire un négoce rentable et socialement acceptable. Qui plus est, exiger « la pleine couverture des coûts » dans les activités liées à l'eau réduit les possibilités de financement et subventionnement croisé (c'est-à-dire transfert d'un secteur « rentable » vers un secteur déficitaire au sein d'une société à bilan unifié). Il est bien sûr évident que tous les coûts des investissements de capital doivent être recouverts par quelqu'un, quelque part. La question-clé est une question politique : qui sera responsable du recouvrement de quelles sortes de coûts.

Quand on évoque le « plein recouvrement des coûts » à propos des projets d'adduction d'eau, on entend par là invariablement que le coût de l'investissement devrait être assumé entièrement par les consommateurs. Cela exclut théoriquement des subventions et donc le financement de projets par les revenus fiscaux locaux, régionaux ou nationaux, ou encore au travers de l'aide au développement qui provient, elle, de revenus fiscaux

ou de capitaux réunis ailleurs. Pourtant le recours aux revenus des impôts a été le seul moyen qui a permis dans les pays développés de réaliser avec succès des projets d'adduction d'eau à grande échelle avec un raccordement de toute la population, ou encore des grands systèmes d'irrigation. Il n'y a aucune raison de penser que cela puisse être réussi selon d'autres modalités dans les pays en développement. C'est pourquoi le « plein recouvrement des coûts » doit être remplacé par un principe qui permette que l'adduction d'eau repose sur diverses formes de redistribution financière. Atteindre les objectifs pour l'eau du Millénaire du développement implique donc nécessairement une redistribution majeure des ressources en capital. Assurer l'accès à une eau potable et sûre aux 1,3 milliard de personnes qui en sont privées nécessiterait l'investissement de quantités très considérables de capital dont le coût devra être supporté par les membres les plus riches de la population mondiale.

Cela indépendamment de la question de savoir si la gestion de l'adduction et de la distribution de l'eau devrait être organisée de manière publique ou de manière privée. Dans la mesure où cela est une question de gestion efficace, des entreprises tant publiques que privées (ou encore mixtes) ont démontré qu'elles savaient le faire. Néanmoins, le débat public/privé ne devrait pas masquer, comme cela a été le cas ces dernières décennies, la question de l'origine de l'investissement nécessaire pour assurer l'accès à l'eau. Le secteur privé, parce qu'il a besoin au moins d'un retour acceptable sur investissement, ne peut pas et ne va pas assurer l'accès à l'eau à des groupes sociaux dont le pouvoir d'achat effectif est insuffisant (ou qui parfois ne sont pas disposés à payer la somme exigée). De même, il ne va pas investir dans des projets à la rentabilité incertaine. La seule façon pouvant offrir une solution à grande échelle est celle qui se base sur des subventions et donc sur une redistribution de capital et de revenu. Mais si les subventionnements croisés interspatiaux et intersociaux sont une nécessité absolue dans la mesure où les objectifs du Millénaire doivent être pris au sérieux, il faut toutefois considérer cela indépendamment du caractère public ou

privé de la gestion des services de l'eau. Quoique l'organisation publique de la distribution de l'eau, de même que de l'investissement, puisse permettre de prendre en considération un éventail plus large d'options technologiques, organisationnelles, écologiques et administratives. Cependant, la question du subventionnement et des subventionnements croisés est une question politique qui exige des choix clairs, d'ordre social, politique, écologique et économique. Ces questions doivent être traitées aux niveaux local, national et transnational, au sein de cadres institutionnels appropriés qui permettent qu'elles soient discutées démocratiquement et ouvertement. Comme jamais personne n'a voté en faveur de mourir de soif, le renforcement du pouvoir de décision des populations (*empowerment*) est vitalemment important pour obtenir une distribution plus équitable et plus durable (*sustainable*) de l'eau.

ÉCHEC DE LA PRIVATISATION

Les objectifs de développement du Millénaire forment le souhait des élites du monde de voir réduit de moitié le nombre de personnes privées d'une amélioration de leur accès à l'eau et aux égouts, tout en proclamant que le secteur privé constitue le véhicule préférable pour atteindre cet objectif.

Le problème urbain de l'eau reste une des questions socioenvironnementales les plus pressantes de notre temps : 960 millions d'habitants des villes n'ont pas un accès adéquat à l'eau potable et plus d'un milliard n'ont pas de sanitaires véritables. Cela fait que les maladies liées à l'eau sont la première cause de mortalité prématurée dans les pays en voie de développement [56] Hall et Lobina [57] estiment que durant la période de 1990 à 2005, qui fut « l'âge d'or » de la privatisation de l'eau, seuls 600'000 ménages ont reçu un nouveau raccordement dans les villes dont l'eau est gérée par le privé. Ce nombre tombe à 250'000 si les subventions publiques et les investissements publics sont décomptés. En outre, la privatisation a clairement échoué dans de nombreuses villes à travers le monde. Elle s'écroule ou affronte des difficultés sérieuses dans beaucoup d'autres [58] Si la participation du secteur privé dans les eaux a cru rapidement durant les années 1990 (en passant de deux projets en 1989 à un pic de

37 projets en 1999), elle s'est réduite à peu de chose depuis 2001/2002 (à l'exception de la Chine). L'investissement privé dans le secteur de l'eau et des égouts s'est presque réduit de moitié durant les cinq premières années du nouveau millénaire comparé à la période 1995-1999 [59] Seules les villes chinoises demeurent des options attractives pour les investisseurs internationaux. Cela n'est pas surprenant, car cela s'intègre dans un Etat fortement autoritaire et interventionniste qui assure toutes sortes de subventions directes et indirectes et de transferts de capitaux du secteur public vers le secteur privé [60] En 2005, 109 des 383 projets de privatisation des eaux et des égouts listés par la Banque mondiale étaient en Chine, alors que 44 de ces 383 projets ont été annulés ou sont considérés comme compromis, totalisant 32,9% du total de l'investissement de 50 milliards de dollars entre 1991 et 2005. [61] La liste est longue désormais, et s'allonge encore, des villes qui ont vu leurs expériences de privatisation échouer ou leurs contrats sérieusement compromis. Elle comprend Buenos Aires, Atlanta, Belize City, Manille, Cochabamba, Djakarta, Nelspruit (Afrique du Sud), Kelantan (Malaisie), Mozambique, Conakry, Gambie, Panama, Paris, Pays de Galles, La Paz, Trinité-et-Tobago et Dar es Salam [62] alors que d'autres font face à toutes sortes de difficultés institutionnelles, contractuelles ou de livraison. [63] De nombreuses villes dans les pays en développement sont désormais dans une impasse. Les politiques gouvernementales néolibérales, souvent imposées ou renforcées par les organisations internationales et les donateurs, ont fait appel au capital privé pour obtenir et améliorer les infrastructures urbaines. Mais le secteur privé est confronté à des problèmes croissants. Le marché comme panacée pour résoudre les grands problèmes semble échouer, mais le secteur public est toujours encore considéré comme trop incompetent, sous-financé et/ou surchargé pour qu'il soit capable d'affronter la situation ou qu'il soit autorisé à le faire.

Le postulat non vérifié de l'échec de l'Etat dans les services publics continue de hanter tous les esprits au moment même où le secteur privé se retire stratégiquement. Il existe donc le besoin urgent d'évaluer les contradictions de la phase actuelle de la libéralisation de l'eau urbaine. Elle est

[55] K. Bakker, *An Uncooperative Commodity*, op.cit.

[56] PNUD, *Human Development Report 2006, Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*.

[57] D. Hall and E. Lobina, *Pipe Dreams: The Failure of the Private Sector to Invest in Water Services in Developing Countries*, Public Services International Research Unit, University of Greenwich / World Development Movement, Greenwich and London, 2006.

[58] Hall, D., V. Corral, E. Lobina and R. de la Motte, *Water Privatization and Restructuring in Asia-Pacific*, Public Services International, University of Greenwich, Greenwich 2004.

[59] Banque mondiale, *Private Participation in Infrastructure Database*, ppi.worldbank.org, consulté 15 juin 2007.

[60] Loong Yu, A. and L. Danqing, « The Privatization of Water in China », in B. Balanyá, B. Brennan, O. Hoedemann, S. Kishimoto and P. Terhorst (éd.), *Reclaiming Public Water (Chinese edition): Achievements, Struggles and Visions from Around the World*, Transnational Institute, Amsterdam 2006, pp. 1-6.

[61] Banque mondiale 2007, idem.

[62] Prasad, N., « Privatisation results: Private sector participation in water services after 15 years », *Development Policy Review* vol 24, no. 6, pp. 682-683; Castro, J.E., « Final Report », in J.E. Castro (ed.), *PRINWASS Project (European Commission, Framework V-INCO-DEV Project Contract: PL ICA4-2001-10041)*, University of Oxford, Oxford 2004.

[63] Hall D. and E. Lobina, « Profitability and the Poor: Corporate strategies, innovation and sustainability », *Geoforum*, vol. 38, n° 5, 2007, pp. 772-785.

marquée par des luttes comportant des affrontements que l'on peut résumer de la sorte : soit remplacer ou restaurer le consensus de Washington (1989, formalisation des politiques du FMI et de la BM à l'égard de l'Amérique latine en priorité) [64], soit, à l'opposé, politiser à la racine les enjeux de politique urbaine avec toutes leurs dimensions socioécologiques (Cochabamba, El Alto, Manille...). La conclusion inévitable de l'expérience de la décennie écoulée, c'est que l'eau potable et des sanitaires adéquats pour les pauvres ne peuvent pas être fournis selon les termes du marché. Ils nécessitent une réponse publique ou socialisée, impliquant un soutien systématique et structurel ou encore des subventions. En bref, comme nous allons le montrer, des transferts durables de moyens financiers de la part des mieux lotis (socialement ou géographiquement) aux moins bien lotis sont une précondition clé pour atténuer le cauchemar socioécologique du milliard d'habitants des villes qui manquent de services adéquats d'eau courante et d'égouts.

L'IMBROGLIO DE L'EAU URBAINE

« Permettre au mécanisme du marché d'être le seul directeur du destin des êtres humains et de leurs environnements naturels, ou même seulement de la quantité et de l'usage du pouvoir d'achat, résulterait en une démolition de la société... La nature serait réduite à ses éléments, les milieux et les paysages seraient souillés, les rivières polluées, la sécurité militaire mise en danger, la capacité de produire les aliments et les matières premières détruite. » (K. Polanyi, dans *La grande transformation*, 1954) [65]

« J'aimerais brièvement jeter un regard en arrière sur les années 2002 et 2003, dont les résultats désastreux nous ont profondément secoués : l'expansion excessivement précipitée de l'eau internationalement s'est terminée dans des échecs qui ont été douloureux pour nous tous ; les acquisitions d'entreprises par ONDEO et SITA qui auraient dû être des sources de croissance ont au contraire engendré des pertes ou été des sources de préoccupations. Nous avons été forcés de nous retirer de projets non rentables (Porto Rico, Atlanta, etc.) et de vendre en totalité ou en partie des entreprises comme Northumbrian ou Cespa dont nous n'étions plus capables de financer le développement. Cela a mis péniblement à

l'épreuve nos modèles d'affaires pourtant prouvés, ainsi que nos certitudes. » (J.-P. Chaussade, de Suez, en 2004). [66]

Séparées par exactement 50 ans, et par leurs positions politiques radicalement différentes, ces deux citations ont une étrange ressemblance. Jean-Paul Chaussade, vice-président exécutif de Suez, une des entreprises des eaux et des déchets les plus importantes du monde, admettait ainsi que la privatisation de l'eau et des systèmes d'égouts n'avait pas rapporté les revenus espérés. Malgré son « modèle d'affaires prouvé », Suez n'a pas réussi à transformer facilement l'eau en profits. Chaussade l'a répété au Forum mondial de l'eau à Mexico en mars 2006, devant les représentants de la Banque mondiale qui alors s'entêtaient à répéter que les problèmes d'eau urbaine du monde devaient être résolus par des stratégies de marché et par l'investissement du secteur privé. Comme Odin Knudsen, du Département de l'environnement de la Banque mondiale, le déclarait en 2003 : « Des milliards de dollars sont nécessaires [pour fournir de l'eau potable aux pauvres] *Le secteur public, la société civile et les institutions financières multilatérales ne disposent pas des fonds pour faire face aux besoins d'investissements... Le secteur privé doit être impliqué.* » [67]

J.F. Talbot, de la direction de SAUR, la quatrième entreprise mondiale de l'eau, a lui aussi conclu dans son discours à la Banque mondiale en 2002 que le secteur international de l'eau n'est pas un secteur d'affaires attractif étant donné « une réduction des primes et subventions, une priorité souvent prématurée et irréaliste donnée au retrait complet des pouvoirs publics au profit de contrats de concession, ainsi que la croyance que toute affaire doit être forcément une bonne affaire et que le secteur privé dispose de fonds illimités ». [68]

Il a ensuite affirmé que les investissements privés dans l'eau des pays en développement s'accompagnaient d'attentes irréalistes à cause « du risque pays, du risque financier, du risque contractuel, tous accrus, des contraintes contractuelles déraisonnables et du pouvoir et de l'implication déraisonnables du régulateur ». [69]

En outre, il a expliqué que trop d'importance est donnée à « des niveaux de services irréalistes » qui exigent « des normes de qualité de l'eau très exigeantes, des tentatives d'appliquer dans des

pays en développement des normes européennes, ainsi que l'exigence du "raccordement pour tous" ». Tout cela a conduit à « des bilans surchargés, à peu de nouveaux contrats, à des revenus maigres ou décroissants pour les investisseurs privés, à des ruptures de contrats, voire à des faillites d'entreprises, à un manque d'intérêt pour ce marché, à un départ des investisseurs vers d'autres marchés plus lucratifs ». [70]

Cela semble le monde à l'envers. Les agences gouvernementales nationales et internationales insistent sur le marché et sur le secteur privé comme étant la principale solution pour soigner les maux de l'eau, alors que de leur côté les représentants du secteur privé rétorquent qu'ils sont disposés à investir si les perspectives de profit sont élevées, mais qu'ils ne peuvent pas assumer, et n'assumeront pas, la charge car les profits ne se réalisent pas comme prévu, les risques sont trop élevés, les sociétés civiles trop exigeantes, les incertitudes politiques trop grandes, les obligations contractuelles trop sévères, et les subventions ont souvent été mises hors la loi [71].

En plus du succès et du volume plutôt limités de la participation du secteur privé dans le domaine de l'eau, de nombreuses organisations de distribution d'eau urbaine de propriété publique ont été remodelées sur le modèle des entreprises privées. Tout en restant propriété de l'Etat, de nombreuses entreprises de services publics sont de plus en plus forcées d'opérer dans des limites très étroites, comme des entités autonomes, autofinancées, qui opèrent selon la logique du marché. En termes opérationnels, il n'y a guère de différences entre ces deux types de propriété. Elles partagent les mêmes contraintes et sont sujettes à des conditions et à des dynamiques comparables. Cela a brouillé la distinction entre propriété et gestion, publique ou privée, des entreprises des eaux.

Comme Loftus l'a démontré dans le cas de Durban en Afrique du Sud [72], les entreprises publiques qui sont forcées institutionnellement et légalement d'agir comme des entreprises privées, et d'opérer dans un environnement concurrentiel et mû par le profit, se comportent dans une large mesure d'une manière comparable aux entreprises privées. En d'autres termes, le problème clé à propos des ser-

vices urbains de l'eau n'est pas la marchandisation de l'eau (en fait, l'eau a été vendue comme une marchandise depuis très longtemps), ou son caractère privé au contraire de public, mais plutôt la forme des entreprises de distribution d'eau sur le modèle de l'entreprise privée et les exigences de rentabilité et de « plein recouvrement des coûts ». Cette dernière exigence en particulier a des conséquences dramatiques pour la capacité des entreprises, qu'elles soient publiques ou privées, d'étendre les réseaux de canalisations urbaines et d'améliorer le raccordement des segments pauvres de la population. Karl Polanyi et des générations successives d'économistes ont montré, il y a déjà longtemps, qu'une économie de marché libérale capitaliste, laissée à sa propre logique, s'autodétruirait en fin de compte socialement et écologiquement, et qu'il n'est pas possible qu'elle puisse fournir des services sociaux si elle n'est pas correctement insérée dans une infrastructure régulatrice et financière, publique ou sociale, responsable. [73]

Cette observation conduit à une conclusion paradoxale. D'un côté, les organisations internationales et les gouvernements nationaux affirment que ce sont des solutions régies par le marché qui résoudreont certains des problèmes socioécologiques les plus persistants et les plus difficiles de notre temps. De l'autre côté, les protagonistes du secteur privé – appelés à tenir cette promesse – doivent, eux, reconnaître leur défaite à la lumière des données de plus en plus abondantes qui démontrent qu'apporter l'eau potable aux pauvres ou à tous ceux qui ne sont pas raccordés au réseau reste douloureusement lent [74]. Dans un cadre idéologique hégémonique qui considère que subventionner des processus socioécologiques (comme une adduction sûre et fiable d'eau potable) ou transférer de la valeur d'un endroit, d'un groupe social, d'une activité et/ou d'un secteur vers un autre sont économiquement inefficaces et politiquement inacceptables, fournir aux communautés pauvres l'accès à l'eau courante va rester un rêve creux. Malgré les promesses des solutions de marché, les résultats ont été moins qu'encourageants et il ne s'offre actuellement pas d'alternative à l'implication du secteur privé. Pour notre part, nous insistons sur le fait que le caractère public des services de l'eau défie

l'organisation capitaliste et exige une réponse socialisée pour amener l'eau effectivement à tous.

FINANCIARISATION OU SUBVENTION PUBLIQUE

Deux stratégies principales sont activement mises en œuvre actuellement. La première implique un retrait du contrôle direct au profit d'un contrôle par le biais de la finance des services d'intérêt général. Cela en tenant le flux global d'investissement à distance respectable du processus effectif de la prestation du service, tout en s'assurant que sa mise en œuvre soit en conformité avec la logique du marché. La seconde stratégie (qui semble être la seule option possible pour les villes des pays du Sud) consiste à compléter l'investissement privé avec toutes sortes de subventions et de mécanismes de soutien public. C'est-à-dire, en d'autres termes, restaurer en partie une politique keynésienne de plus en plus mondiale sous l'égide d'une doctrine globalement libérale. Considérons brièvement ces deux stratégies.

- La première, celle de la « financiarisation », est à mettre en rapport avec l'ampleur des liquidités existant sur les marchés des capitaux à l'échelle mondiale. Le Fonds monétaire international (FMI) estime que les actifs mondiaux de capitaux s'élevaient en 2007 à environ 76 000 milliards de dollars [75]. Il n'y a pas pénurie d'argent sur les marchés des capitaux (quoique les investisseurs puissent être réticents à prêter durant des périodes d'intense incertitude comme depuis la crise financière qui a éclaté en été 2007). Une part de plus en plus grande des liquidités mondiales sont investies dans toutes sortes d'infrastructures publiques et privées telles que l'immobilier, les routes, les ports, les chemins de fer et les services publics. Torrance définit la « financiarisation » dans ce contexte comme « l'expansion de la nature et de la portée des marchés financiers et de leurs institutions afin d'englober la fourniture d'infrastructures urbaines ». [76] Cela implique une évaluation incessante des activités par les marchés financiers [77]. L'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) considère que cette financiarisation de l'infrastructure urbaine représente un potentiel majeur de possibilités d'investissement pour toutes sortes

[64] Mehrota, S. and E. Delamonica, « The private sector and privatization in social services: Is the Washington Consensus dead? », *Global Social Policy*, vol.5, n° 2, 2005, pp.141-174.

[65] Polanyi, K., *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston 1954. Traduit de l'original anglais.

[66] Chaussade, J.-L., « Address to the Staff of Suez Environment », *W2 News: The Power of Waste and Water*, *Suez Environment Newsletter*, Special Issue, Paris 2004.

[67] Knudsen, O., « Letter: The World Bank's role in water projects », *The Guardian*, 28 August 2003.

[68] Talbot, J., *Is the International Water Business Really a Business?*, <http://info.worldbank.org/etools/docs/vodocs/96/189/SAUR.pdf>, consulté le 27 mars 2007.

[69] Talbot, idem.

61

[70] Talbot, idem ; voir aussi Goldman, M., « How «water for all» policy became hegemonic: The power of the World Bank and its transnational policy networks », *Geoforum* vol.38, n° 5, 2007, pp.786-800.

[71] Vidal, J. « Big water companies quit poor countries », *The Guardian*, 22 March 2006, p. 14.

[72] Loftus, A., « Free water as commodity: The paradoxes of Durban's water services transformation », in D.A.McDonald and G. Ruiters (eds.), *The Age of Commodity: Water Privatization in Southern Africa*, Earthscan, London 2004 ; Loftus, A., « The metabolic process of capital accumulation in Durban's waterscape », in N.Heynen, M.Kaika and E.Swyngedouw (eds.), *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, Routledge, London 2006.

[73] Castree, J.E., « Poverty and citizenship: Sociological perspectives on water services and public-private participation », *Geoforum*, vol.38, n° 5, 2007, pp. 756-771 ; Heynen, N., J.Mccarthy, S.Prudham and P.Robbins (eds), *Neoliberal Environment: False Promises and Unnatural Consequences*, Routledge, London and New York 2007.

[74] Pitman, G.K., *Bridging Troubled Waters: Assessing the World Bank*, Water Resources Strategy Operations Evaluation Department, Washington DC 2002 ; Winpenny, J., *Financing Water for All: The Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure* (président M.Camdessus), World Water Council and Global Water Partnership, Marseille 2003.

[75] Orłowski, I.T., « Recent turmoil in financial markets- sources and systemic remedies », CASE Network E-briefs 4/ 2008 (May), www.case-research.eu/plik-20205120.pdf, consulté le 12 juin 2008.

[76] Torrance, M. *The Financialisation of the Urban Infrastructure Landscape: Unravelling Financial Flows into Urban Geographies*, PhD thesis, School of Geography and the Environment, Oxford University, Oxford 2006.

[77] Orléan, A., *Le Pouvoir de la Finance*, Odile Jacob, Paris 1999 ; Theurillat, T., J. Corpataux and O.Crevoisier, *Property Sector Financialisation: The Case of the Swiss Pension Funds (1994-2005)*, School of Geography and the Environment, Oxford University, Oxford 2006.

de fonds : « *Les investissements nécessaires dans l'infrastructure sont extrêmement importants, en partie parce qu'une fraction significative de cette infrastructure a souffert d'une certaine négligence dans le passé (l'infrastructure de l'eau), en partie à cause des grandes transformations attendues à l'avenir dans les pays en développement (croissance de la population, croissance du revenu par personne, urbanisation rapide) et en partie parce que de telles infrastructures feront l'objet de nouvelles exigences, pour des raisons de sécurité et pour répondre aux soucis croissants à propos de l'environnement.* » (OCDE, 2006, p. 41). [78]

Macquarie Group, holding financier australien, par exemple, a investi dans une série d'activités de services d'eau et d'égouts (entre autres il a racheté à l'allemande RWE en 2006 Thames Water plc, l'entreprise d'eaux et d'égouts qui fournit la région métropolitaine de Londres). Il est devenu un des principaux fonds d'investissement dans l'infrastructure. Comme Torrance l'a documenté en détail [79], les fonds de pension et les fonds d'investissement considèrent les infrastructures urbaines comme potentiellement attractives pour assurer des revenus à long terme, diversifier les risques et générer de nouvelles opportunités d'investissement, tout en maintenant un mélange d'investissements relativement souple et équilibré. La combinaison d'un investissement public insuffisant dans les infrastructures urbaines, la croissance des liquidités cherchant à s'investir, ainsi que les turbulences de la Bourse de la fin des années 1990 – qui poussaient à chercher fiévreusement des investissements à long terme alternatifs – ont fait apparaître l'infrastructure comme une option intéressante pour les stratèges des fonds d'investissement. Cette tendance n'a pas échappé aux grandes agences internationales, comme l'OCDE et la Banque mondiale. Elles ont vite identifié ces stratégies comme des sources potentielles pour aborder toutes sortes de problèmes de fourniture de services publics dans les pays en développement.

Cependant, l'investissement des fonds privés dans l'infrastructure dépend de manière cruciale de bénéfices sûrs à long terme, d'un environnement régulé stable, d'un risque strictement maîtrisé, de marchés des capitaux efficaces et d'arrange-

ments contractuels fiables [80]. C'est pourquoi l'investissement dans des infrastructures a été presque exclusivement limité aux économies capitalistes avancées jouissant d'environnements solides et favorables. Le retrait de l'Etat et l'investissement direct par les entreprises privées dans l'eau potable et la gestion des eaux usées ont suscité de la part des compagnies des eaux leur engagement dans une gestion directe efficace, selon les règles du marché. Mais les fonds d'investissement, eux, ne prendront des engagements à long terme que sous la condition que d'autres garantissent l'efficacité opérationnelle de l'infrastructure et leur assurent que les risques potentiels seront bien gérés, d'une manière conforme au marché.

Cette option est exclue lorsqu'il s'agit d'améliorer le raccordement des secteurs pauvres ou non raccordés dans les pays du Sud. Toutes les données disponibles suggèrent que cela ne peut pas être fait facilement d'une manière rentable. Sauf à disposer de subventions ou d'autres formes de soutiens ou transferts financiers. Et cela dépend avant tout d'une forte mise de fonds initiale par l'Etat (ou un organisme international) ou encore d'autres formes de redistribution. En d'autres termes, la financiarisation de l'infrastructure urbaine de l'eau est dépendante d'une organisation préalable de la fourniture des services des eaux potables et usées de telle manière à ce qu'elle garantisse des profits stables à long terme. La stratégie de la financiarisation comme solution à la crise de l'adduction d'eau potable nécessite donc le dégagement de flux significatifs de capitaux subventionnés pour améliorer et développer l'infrastructure existante.

• La deuxième option consiste à subventionner le capital privé. Un engagement durable du secteur privé dans les services de l'eau (potable et usée) nécessite donc un transfert significatif de capital du public vers le privé, soit en d'autres termes le subventionnement des profits privés. Les protagonistes du secteur de l'eau appliquent cette tactique avec une énergie renouvelée. C'est la conclusion du rapport Camdessus (Michel Camdessus, ex-directeur du FMI), du Groupe de travail mondial sur le financement de l'infrastructure de l'eau (World Panel on

Financing Water Infrastructure), qui réunit les grandes compagnies des eaux et les principaux organismes financiers internationaux. Constatant la contribution modeste jusqu'à présent du secteur privé au financement des projets dans le domaine de l'eau, le rapport affirme : « *Les institutions financières multilatérales seront les piliers de la nouvelle architecture financière de l'eau. Elles devraient tout faire pour inverser le déclin récent de leurs prêts en faveur de l'eau et déployer tous les efforts afin d'augmenter leur recours au cautionnement et à l'assurance.* » [81]. Cela comprendrait l'établissement d'une « Devaluation Liquidity Backstop Facility ». Ce nom plutôt fantaisiste désigne l'établissement d'une institution publique internationale par laquelle le secteur public international assumerait divers risques et garantirait que les investisseurs privés puissent récupérer les pertes tarifaires en cas de dévaluation de la monnaie locale. Cela « *garantirait effectivement les prêts étrangers et financerait le service additionnel de la dette – suscité par la dévaluation – que devrait rembourser l'autorité responsable de fixer les tarifs.* » [82]. En clair, cela implique que le risque de l'investissement privé serait transféré au secteur public international qui compenserait toutes les pertes liées au défaut de paiement par les consommateurs du pays en développement, particulièrement dans le cas où sa monnaie serait dévaluée.

L'expansion extraordinaire des liquidités sur le marché des capitaux est confrontée à la situation que toutes les activités nécessitant des investissements substantiels ne sont pas rentables à court ou à moyen terme, indépendamment du fait qu'elles demandent une attention urgente. Comme dans le passé, dans de tels cas, le capital se tourne vers le secteur public, en espérant un soutien financier suffisant. Cependant, l'emprise idéologique du consensus de Washington, toujours pesante, ne facilite pas une réorganisation de l'interface public-privé. Toutefois, les compagnies des eaux sont en train de se positionner activement auprès des agences nationales et internationales clés pour tenter de préparer la voie d'un changement de politique qui, simultanément, améliorerait la rentabilité et assurerait la poursuite de leur expansion. Cette orientation prendrait appui sur un important subventionnement public par le moyen d'une sorte de keyné-

sianisme mondial. L'Initiative pour l'eau de l'Union européenne est un exemple du même phénomène [83]. En somme, le financement incertain des services urbains de fourniture d'eau ouvre un nouvel espace de contradictions et un nouveau front de lutte sociale. Elles porteront sur la question de savoir qui va payer pour les investissements nécessaires, d'une part, et qui recevra ces transferts, d'autre part. Les contradictions vont s'intensifier entre la nécessité de fournir des marchandises complexes nécessitant un réseau couvrant le territoire – comme l'adduction d'eau – et l'incapacité du secteur privé de le faire de manière rentable, et de l'État de le faire de manière efficace, dans les pays du Sud. C'est donc la pression en faveur de services publics subventionnés, mais gérés de manière privée, qui va sans doute s'accroître.

Indépendamment de l'issue de cette lutte, les termes du conflit resteront liés de manière décisive aux questions de la marchandisation, de l'efficacité du marché, des retours sur investissements et de l'articulation entre public et privé. Nous plaçons pour la nécessité de penser en dehors de la « boîte de l'eau » en abordant la question de l'eau de manière innovatrice, théoriquement et politiquement.

FINANCER LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE DU DÉVELOPPEMENT

Les ressources financières nécessaires pour atteindre les objectifs du Millénaire du développement sont vraiment considérables. L'Agenda 21 (le rapport de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement de 1992) évaluait l'investissement annuel additionnel nécessaire pour atteindre la sécurité mondiale de l'accès à l'eau à 56 milliards de dollars [84]. Cependant, des évaluations plus récentes suggèrent que c'est un effort encore plus important qui est nécessaire. Le rapport *World Water Vision* du Conseil mondial de l'eau estimait qu'à l'approche de 2025, c'est 180 milliards de dollars annuellement qui seraient nécessaires pour concrétiser un bon accès à l'eau pour tous. [85] Cela inclut un investissement de 550 milliards de dollars dans des projets de barrages et d'irrigation, en assumant une augmentation de la production de nourri-

ture de 40% et une augmentation de la population mondiale de 1,5 milliard, dont la moitié vivrait dans les villes. En tenant compte des insuffisances présentes de l'accès à l'eau (1,5 milliard de personnes) et de l'exode rural en cours (0,5 milliard de personnes), le nombre total de personnes qui doivent recevoir une adduction d'eau se monte à 3 milliards. En estimant de manière prudente à 600 dollars par personne le coût du raccordement à l'eau potable et à l'égout, le coût total s'élèverait 1800 milliards de dollars. Parallèlement, l'usage industriel de l'eau va augmenter et il y a des investissements urgents à faire dans le remplacement d'infrastructures existantes, dans les pays en développement ainsi que dans les anciens pays dits socialistes.

En plus de l'ampleur assez vertigineuse de l'investissement exigé, le rapport du Conseil mondial de l'eau s'attend à ce que 70% du total soit réuni par le secteur privé. Il affirme que « *les acteurs privés peuvent donc fournir la source principale de l'investissement dans l'infrastructure* ». La Banque mondiale a endossé ce concept qui va dans le sens de la privatisation qu'elle considère comme le principal moyen de susciter la participation du secteur privé et qu'elle continue d'imposer [86]. Cependant, après de très sérieuses difficultés sociopolitiques, plusieurs opérateurs internationaux se retirent stratégiquement d'investissements majeurs (Buenos Aires en est un des exemples) [87]. C'est ce que révèle clairement le rapport Camdessus cité plus haut. C'est pourquoi, selon lui, c'est le public qui doit supporter la charge de conditions politiques et économiques, nationales et internationales, défavorables. Cela ne va guère améliorer la situation des pauvres et des sans voix. Comme Amann-Blake l'atteste, « *par un examen des archives historiques nous voyons que l'infrastructure... n'a pas été financée principalement par le secteur privé* ». Il pose donc la question : « *Pourquoi cela serait-il différent, aujourd'hui, dans les pays en développement, confrontés à la rapide urbanisation, à une économie instable et à la croissance démographique ?* » [88]

En vérité, même avec la privatisation, la participation du secteur privé dans le domaine de l'eau reste limitée et les perspectives d'investissement futur du secteur privé restent plutôt vagues. Cela ne laisse pas d'autre alternative que le financement

Un engagement durable du secteur privé dans les services de l'eau nécessite un apport significatif de capital du public vers le privé, soit un subventionnement des profits privés.

63

[78] OCDE, *Infrastructure to 2030: Telecom, Land Transport, Water and Electricity*, OCDE, Paris 2006.

[79] Torrance, 2006, op.cit.

[80] Torrance, 2006, op.cit.

[81] William Cosgrove and Frank Rijsberman, *World Water Vision*, Earthscan, London 2000.

[82] *World Water Vision: Commission Report. A Water Secure World: Vision for Water, Life and the Environment*, World Water Council, Marseille 2000.

[83] Voir www.corporateeurope.org/water/info-brief6.htm.

[84] George Pitman, *Bridging Troubled Waters: Assessing the World Bank Water Resources Strategy*, Operations Evaluation Department, The World Bank, Washington 2002.

[85] Peter Gleick, *The World's Water 2004-2005- The Biennial Report on Freshwater Resources*, Island Press, Washington 2004; Corporate Europe Observatory, *Reclaiming Public Water*, TransNational Institute, Amsterdam 2005.

[86] James Winpenny, *Financing Water for All. The Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure* (président Michel Camdessus), World Water Council, Global Water Partnership, Marseille 2003.

[87] Idem

[88] Nataniel Amann-Blake, « *Turbid Waters: Globalization, Water, Development... and Private Capital?* », 2006, texte photocopié aimablement remis par l'auteur, p. 16.

public pour couvrir le gros de l'investissement nécessaire. Ce serait un mirage, pour ne pas dire pire, de croire ou d'affirmer que les objectifs du Millénaire du développement peuvent être atteints par le moyen d'un investissement massivement accru du secteur privé dans le domaine de l'eau. Sans un soutien public national et international, massivement accru, ces objectifs resteront une promesse creuse. La question politique fondamentale que le monde doit affronter est seulement de savoir si cet investissement public prendra la forme d'investissements directs des entreprises publiques ou bien celle de mécanismes financiers visant à faciliter au secteur privé des opérations sans risques et rentables.

Mais c'est plus que seulement la « politique » qui est en cause ici. La « durabilité » socioécologique ne peut être atteinte que par le moyen d'un processus de construction socioécologique organisé et contrôlé démocratiquement. Cela ne peut être réalisé que par des déplacements fondamentaux dans la configuration du pouvoir – entre autres dans le rapport entre l'État et le capital –, un déplacement qui ne peut être effectué que par toute une série de luttes sociales et politiques, de classe, de genre, ethniques et autres. Comment lier stratégiquement les luttes pour une distribution plus équitable du pouvoir social et des modalités incluant la population dans la production de la Nature est un défi clé pour un programme d'écologie politique qui vise à accroître le contenu démocratique de la construction socioécologique.

LUTTER CONTRE LA DÉPOSSESSION

Inutile de dire que les processus décrits ici sont l'enjeu d'affrontements sociaux [89]. Une pléthore de mouvements de résistance locaux et mondiaux sont apparus qui contestent la logique hégémonique de la

privatisation de l'eau et luttent pour des modes alternatifs de gestion de l'eau. La double tension entre la poursuite de l'accroissement de la demande d'eau urbaine, d'une part, et la pression croissante pour allouer de l'eau à d'autres usages, de l'autre part, a provoqué la prolifération de tensions sociospatiales et de conflits autour des prélèvements d'eau, des adjudications d'eau et des usages de l'eau. L'accumulation par dépossession dans le domaine de l'eau a en fait engendré toutes sortes de luttes sociales et de conflits qui soulignent les antagonismes fondamentaux provoqués par cette opération. Bien sûr, l'éventail des luttes sociales est aussi large que la gamme des stratégies et des tactiques mises en œuvre pour opérer cette dépossession. Alors que les luttes sociales dans la dynamique de la reproduction élargie du capital prennent habituellement un caractère clairement de classe, les luttes sociales autour des tactiques de dépossession révèlent une chorégraphie plutôt différente qui se centre sur des questions de propriété, de contrôle, de participation, d'intérêts des communautés, et d'autres semblables. Si toutes ces formes de lutte sont reliées entre elles et engendrées par la dynamique de l'accumulation, la tournure spécifique de telles luttes prend souvent des formes particulières et locales. Cela complique les tentatives de réunir des coalitions « translocales » parce que aussi bien les enjeux que les aires de conflits peuvent être extrêmement différentes d'un endroit à l'autre. Et pourtant les mobilisations contre les stratégies d'accumulation par dépossession dans le domaine de l'eau sont très répandues.

Le cas de Cochabamba, en Bolivie, est devenu désormais l'exemple type de la résistance couronnée de succès. Après une mobilisation de masse et des luttes sociales et politiques considérables, International

Water, titulaire de la concession du système d'adduction d'eau de Cochabamba, a été chassée du pays et le service public de l'eau rendu à la propriété publique. A Buenos Aires, le contrat de l'eau a dû être renégocié après que l'Argentine a été forcée d'abandonner sa politique de parité dollar/peso suite de la crise économique qui a secoué le pays au début de 2002. En Espagne, des millions de personnes ont manifesté à Madrid en 2003 pour protester contre la nouvelle politique de l'eau du gouvernement conservateur d'Aznar. Des luttes en Afrique du Sud, aux Philippines, au Brésil, au Ghana, en Turquie, en Inde, en Corée et en Indonésie, pour ne citer que quelques exemples, témoignent des effets mobilisateurs que provoque l'accumulation par dépossession. Ces myriades de luttes non seulement témoignent du profond mécontentement qu'expriment les communautés quand elles sont confrontées aux tactiques omniprésentes de dépossession, mais elles signalent aussi aux pouvoirs établis qu'une politique de classe néolibérale aussi criante se heurtera à une considérable résistance.

Rien que cela va faire que les changements nécessaires à une privatisation couronnée de succès, soit la transformation des eaux locales en capital mondial, vont être encore moins certains dans le futur. En fait, de plus en plus, les compagnies des eaux elles-mêmes réalisent que le pot de miel espéré des grands profits dans le business de l'eau n'est peut-être pas aussi abondant que la Banque mondiale et autres maîtres à penser de la libéralisation se sont plu initialement à le promettre. Certaines ont déjà commencé à se retirer du secteur. Mais l'eau reste en vérité un bien hautement disputé. Et dans un contexte qui voit bien trop de personnes mourir du manque d'accès à l'eau potable, la lutte sociale pour l'eau doit être élevée en une lutte pour les droits humains fondamentaux. ✱

La lutte sociale pour l'eau doit être élevée en une lutte pour les droits humains fondamentaux.

[89] Ricardo Petrella, *Le Manifeste de l'Eau*, Editions Page deux, Lausanne, 1999 ; Maude Barlow et Tony Clarke, *Blue Gold: The Fight to Stop the Corporate Theft of the World's Water*, New Press, New York, 2002.