

Retour d'Istanbul : quelques enseignements du *Forum de l'eau*

par Jean Luc Redaud

Le cinquième [Forum mondial de l'eau](#), réuni à Istanbul du 17 au 22 mars 2009, a été un indiscutable succès en termes de participation d'acteurs du « monde de l'eau ». Selon les organisateurs, près de 30 000 personnes étaient présentes.

Certains pays ou continents étaient fortement représentés : la Turquie, évidemment, mais aussi l'Afrique, l'Asie méridionale, l'Amérique centrale, les pays méditerranéens et de l'Europe de l'Ouest ; seules l'Amérique du Nord et l'Europe de l'Est semblaient un peu sous-représentées dans cette immense tour de Babel de l'eau qu'est un WWF (World Water Forum : *Forum mondial de l'eau*).

Contexte

Chargé de suivre plus particulièrement les thèmes liés à la gouvernance des services et au changement climatique, mon compte-rendu ne prétend restituer qu'un point de vue de l'événement, certes partiel, mais vécu. En effet, le Forum a duré une semaine avec, souvent en parallèle, une série de rencontres thématiques ou régionales (Asie, Europe, Afrique, Méditerranée...) et de rencontres par groupes d'acteurs (professionnels, élus locaux, parlementaires, ministres et chefs d'État). Chacun devait choisir parmi la « foultitude » d'événements en fonction de ses centres d'intérêt.

Le [Conseil mondial de l'eau](#) co-organise, avec le pays hôte, un forum tous les trois ans : Istanbul (2009) Mexico (2006), Kyoto (2003), La Haye (2000) et Marrakech (1997).

Pour cette session 2009, les organisateurs avaient privilégié :

- **trois thèmes de travail**
 - changements globaux et gestion des risques ;
 - développement humain et [ODM](#) (*Objectifs du millénaire pour le développement*) ;
 - gestion intégrée des ressources en eau ;
- **trois moyens d'action**
 - gouvernance,
 - financement,
 - éducation, connaissance et savoir-faire.

Hors des sessions « officielles », le Forum, est aussi l'occasion de réunir un ensemble d'événements « out » dans une « foire » au sein de laquelle les États ou les principaux acteurs mondiaux peuvent ouvrir des « pavillons » ou des stands.

Pour certains, c'est l'occasion de faire le point sur des sujets émergents, pour d'autres de montrer leur savoir-faire (c'est le jeu, en particulier, des représentants des diverses agences des Nations-Unies). Les représentants des pays riches veulent montrer qu'ils disposent d'un vaste champ d'expertise.

Les représentants des PED (Pays en développement) montrent qu'ils ont pris conscience de l'importance du sujet et cherchent un bienfaiteur chez les premiers ; pour d'autres enfin, c'est l'occasion de prendre des contacts ou de faire des affaires.

Les innovations 2009

Le changement climatique

Il a occupé une place importante notamment sous l'impulsion d'un consortium regroupant IWA (International Water Association), l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature) et le CPCC (Collaborative program for climate change) qui avait préparé une note de synthèse sur le thème de l'adaptation.

Dans la perspective du sommet des Nations-Unies sur le climat en décembre prochain à Copenhague, la nécessité est désormais reconnue de préparer des « plans d'adaptation pour le monde de l'eau » déclinables par type de milieux, d'activités et de moyens d'action. La préparation à des risques nouveaux ou accrus (hausse du niveau des mers, inondations, typhons...) a déjà fait l'objet de multiples expertises ayant conduit à la définition de plans d'adaptation sur lesquels les Pays-Bas, le Royaume-Uni, ainsi que plusieurs pays ou îles menacés en Asie semblent avoir acquis une certaine avance. ►►

► Les mécanismes d'adaptation concernent aussi de nombreuses activités économiques, au premier rang desquelles l'agriculture ; mais sur ces points, on est encore loin de la définition de plans d'adaptation qui feraient consensus.

Il subsiste encore des incertitudes fortes pour passer des diagnostics sur le changement climatique aux modes d'action malgré une demande insistante des représentants des PED de mettre en place le *Fonds d'adaptation* décidé à Bali.

Dans les conclusions finales, on relève que « *les participants débattent de savoir si établir un prix de l'adaptation pour le changement climatique, basé sur des données faibles, est le bon signal à envoyer aux décideurs politiques* ».

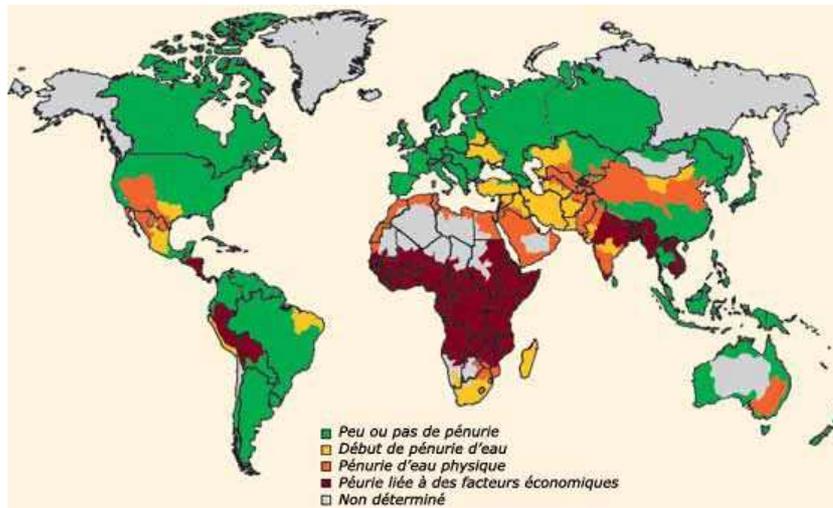
Il est vrai que de nombreux autres changements globaux (migrations urbain-rural, couverture des besoins alimentaires, protection contre de nouveaux risques naturels...) semblent plus préoccupants encore à court et moyen termes ; indépendamment du changement climatique, ces changements doivent conduire les acteurs du monde de l'eau à évoluer. Dans la session de clôture de ce thème, le Ministre Jean-Louis Borloo a appelé ces acteurs et ceux de l'énergie à se rapprocher en vue du sommet de Copenhague.

L'agriculture

Traîtée de manière relativement innovante, l'agriculture a été abordée en liaison avec les politiques de l'énergie (comme consommateur ou fournisseur potentiel de nouvelles ressources énergétiques) et avec les politiques de l'alimentation (régimes et santé).

Il existe **des consensus** :

- continuité à établir entre agriculture pluviale et agriculture irriguée ;
- utilité d'accroître la productivité agricole dans les petites exploitations plutôt que de chercher à maximiser une hausse des rendements par l'usage des intrants ;
- faire profiter les agricultures locales des hausses des prix des produits agricoles ;



Estimation des pénuries d'eau par pays – source : Nations-Unies

- donner aux agriculteurs les instruments de maîtrise des marchés locaux ;
- faciliter l'alimentation humaine avec des céréales plutôt que par la viande.

Il existe aussi **beaucoup de dissensus** :

- place des cultures industrielles, dont celle des agro-carburants ;
- rôle des petites exploitations face au problème du chômage et de la pauvreté en milieu rural ;
- place des nouvelles techniques alternatives de fourniture d'eau pour l'agriculture.

La nécessité de doubler la production alimentaire, hypothèse généralement retenue à moyen terme, conduit à reconnaître qu'il faudra mobiliser de nouvelles ressources en eau pour les besoins agricoles : sur ce point, le gisement des économies d'eau fait consensus mais ne sera pas suffisant.

Certains (Espagnols et Israéliens notamment) plaident pour le développement du dessalement ou la ré-utilisation des eaux usées, considéré comme un complément ou une alternative à la création de nouvelles réserves en eau.

La possibilité de recourir prochainement à l'organisation de transferts d'eau douce en grande quantité par aqueducs immergés flexibles a aussi été évoquée.

Encore beaucoup ne voient dans ces techniques alternatives de création de ressources en eau qu'un pis-aller à des solutions plus respectueuses de

l'environnement (économie d'eau, modification des assolements par techniques d'esquives ou sélection). Du point de vue du délégué palestinien, plutôt que recourir davantage à des techniques alternatives, c'est un partage plus équitable des eaux souterraines disponibles que réclament les habitants de la bande de Gaza.

L'approfondissement de sujets des précédents Forum

Eau potable et assainissement

Ces sujets ont déjà été abordés au Forum de Mexico ; à Istanbul, une place importante a été consacrée à l'examen de la mesure et des moyens d'atteindre les [ODM](#) pour l'eau potable et l'assainissement, ainsi qu'à la gestion intégrée des ressources en eau.

Le [rapport](#) actualisé des Nations-Unies « *L'eau dans un monde qui change* », piloté par l'[UNESCO](#) (Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture), offre une image synthétique de l'état des ressources en eau et de leurs usages par pays.

Les statistiques réunies mettent en évidence des progrès certains pour l'alimentation en eau potable dans de nombreux pays émergents ; mais un retard généralisé pour atteindre les objectifs en matière d'assainissement persiste.



Chantal Jouanno, Secrétaire d'État à l'écologie, intervient sur le thème « relever le défi de l'assainissement »

►► Ce rapport confirme qu'une vingtaine de pays (en Asie, mais principalement en Afrique subsaharienne) n'arrive pas à faire « décoller » l'investissement dans les équipements en eau potable et en assainissement.

Un bilan présenté par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique) sur l'affectation de *l'aide publique au développement* montre toutefois que plusieurs parmi ces pays très pauvres reçoivent très peu d'aide (Somalie, Togo, Angola, Congo, Mozambique, République de Centre Afrique...) comparativement à des pays mieux lotis (Liban, Malaisie, Jordanie...).

Cela confirme un fait bien connu : le défaut d'équipements est plus un reflet de la pauvreté économique ou de la mauvaise gouvernance des États que de la pauvreté en eau. Le Japon, les États-Unis, l'Allemagne et les Pays-Bas constituent les principaux donateurs pour l'eau.

On peut constater des avancées concernant la priorité affichée aux actions d'économie d'eau dans tous les secteurs.

On note aussi une meilleure prise en compte de l'assainissement, comme complément incontournable de l'alimentation en eau potable, ainsi qu'une *pacification* du discours sur le partenariat public-privé par la ré-affirmation de la nécessité de recouvrir la totalité des coûts ; mais pour cela, il faut pouvoir faire appel à une modulation publique à partir des trois T (Taxes, Tarification, Transferts).

La participation de la France

Elle était organisée sous l'égide du [PFE](#) (*Partenariat français pour l'eau*) qui avait pour mission de préparer un ensemble de messages communs et faciliter l'expression des acteurs français sur place dans les sessions officielles ou via le pavillon français.

La délégation française a été importante (plus de 200 participants) et diversifiée : ministères de l'environnement et des affaires étrangères, offices et agences de l'eau, représentants des distributeurs d'eau, membres d'organisations non-gouvernementales, élus locaux et nationaux...

Les Français ont été très présents dans les sessions officielles sur les thèmes de la gestion intégrée des ressources en eau, de la gouvernance et du financement des services d'eau ainsi que sur l'hydraulique agricole.

Le pavillon français, actif et bien fréquenté (plus de trente sessions ou événements parallèles), a permis de faciliter l'expression de tous les acteurs français et les nombreuses rencontres avec d'autres pays, hors des sessions officielles

Les [messages](#) du PFE ont porté sur les onze thèmes suivants :

1. [L'assainissement, une priorité vitale pour les populations](#)
2. [Faire de l'accès à l'eau et à l'assainissement, un droit effectif pour tous](#)
3. [Le bassin-versant, territoire de la gestion intégrée des ressources en eau](#)
4. [Donner le pouvoir d'agir aux autorités locales responsables des services d'eau](#)
5. [Encourager la coopération internationale entre autorités locales pour l'accès à l'eau et à l'assainissement](#)
6. [Un double défi pour l'agriculture : nourrir le monde et préserver l'eau et les écosystèmes](#)
7. [Des financements pérennes pour une gestion durable de l'eau](#)
8. [Mieux gérer l'énergie pour l'eau et l'eau pour l'énergie](#)
9. [L'eau face au changement climatique : mieux gérer et s'adapter !](#)
10. [Pour éviter la « crise de l'eau » en Méditerranée, une stratégie de projets concrets](#)
11. [De l'urgence humanitaire au développement, l'eau et l'assainissement, une priorité pour les populations](#)

Rôle des collectivités

L'amélioration de la gouvernance des services a été un thème de nombreuses sessions, chacun appelant à un meilleur affichage des responsabilités entre autorités publiques et partenaires privés, une plus grande transparence des décisions et une réduction des phénomènes de corruption selon les bons principes déjà affichés dans de multiples chartes internationales ([Aarhus](#), [UN-Habitat](#), [ISO 224](#)...).

Le rôle majeur des collectivités locales dans l'organisation des services, thème fortement soutenu par la délégation française progresse mais fait toujours l'objet de réserves de beaucoup de PED faute de capacités techniques ou administratives de ces communautés locales.

La grande majorité des participants a convergé vers l'utilité d'organiser des systèmes de gestion intégrés des ressources en eau, en particulier des eaux transfrontalières, point qui était sensible dans le contexte régional du partage des eaux de l'Euphrate et du Tigre entre la Turquie et les pays voisins.

Beaucoup de pays appellent à une reconnaissance par les États de la Convention des Nations-Unies de 1997, dont la mise en œuvre « *est encore faible* » de l'avis même des ministres... ; mais force est de reconnaître que de nombreux États restent attachés à la mise en place d'accords « locaux ».

Conclusion

De très nombreux élus locaux, plus de 260 parlementaires et près de 100 ministres ont fait le voyage à Istanbul. Un « dialogue » final préalable à la session ministérielle était supposé rapprocher les points de vue de tous ces acteurs publics.

Au final tout cela s'est traduit par un pacte des collectivités locales, la décision de créer un centre d'assistance aux parlementaires pour améliorer les législations nationales et une **déclaration ministérielle**.

De nombreux commentateurs n'ont pas manqué de souligner le caractère faible de la **déclaration ministérielle**.

Contre-déclaration

En réaction à la déclaration ministérielle du *Forum mondial de l'eau*, vingt pays ont signé une contre-déclaration qui définit l'eau comme un droit humain plutôt qu'un besoin humain.

Les signataires sont, pour l'instant : Afrique du Sud, Bangladesh, Bénin, Bolivie, Espagne, Chili, Cuba, Équateur, Éthiopie, Guatemala, Honduras, Maroc, Namibie, Niger, Panama, Paraguay, Sri Lanka, Tchad, Uruguay et Venezuela.

Certains États latino-américains ont joué un rôle clef dans la collecte de signatures pour cette contre-déclaration qui reconnaît l'accès à l'eau et l'assainissement comme un droit humain et s'engage à toute l'action nécessaire pour la mise en œuvre progressive de ce droit

- La déclaration ministérielle finale est un recueil de bonnes intentions qui évite, en particulier, de traiter deux sujets sur lesquels des décisions étaient attendues : la traduction par les États des principes relatifs au droit à l'eau pour tous, et à la gestion des eaux internationales. Cela reflète une réticence certaine de beaucoup d'États à se voir donner des orientations par un Forum mondial qui n'est pas une organisation officielle des Nations-Unies et qui pour beaucoup reste plus une instance d'échange et de lobbying que d'arbitrage.

Déclaration dissidente

Neuf pays (Bénin, Bolivie, Chili, Cuba, Équateur, Honduras, Panama, Paraguay et Venezuela) ont signé une déclaration dissidente qui invite les États à organiser le *Forum mondial de l'eau* sous l'égide des Nations-Unies afin de le baser sur les principes de démocratie, de participation, d'équité, de transparence et d'intégration.

Le Forum mondial ne peut donc fonctionner que par consensus.

Comme le verre à moitié vide ou à moitié plein, chacun peut faire sa lecture de l'événement :

- pour les professionnels, c'est sûrement une réussite comme lieu de rencontres et d'interpellations de personnalités politiques de haut niveau ;
- pour les élus locaux et les hommes politiques, c'est un lieu où il faut être, mais mal identifié car il est hors du système de décisions politiques ;
- pour les ONG (*Organisations non-gouvernementales*) le sentiment de satisfaction est sans doute plus mitigé ; c'est un lieu qui permet de multiples rencontres, mais exige un investissement de préparation important au regard des résultats finaux avec peut-être, pour beaucoup d'ONG, le sentiment de n'être admis dans cette enceinte que sur un strapontin.



Distribution d'eau potable dans un bidonville

Un des défis du *Conseil mondial de l'eau* était de donner une connotation nettement plus politique que technique à ce WWF en invitant très largement élus locaux et nationaux à participer à cet événement...

En termes de participation, ce défi semble réussi... l'établissement d'un réel dialogue entre acteurs politiques et professionnels de l'eau reste encore à construire et pose le problème de la place de cet événement par rapport au système des Nations-Unies.

Marseille 2012 ?

L'enjeu complémentaire pour la France a consisté à promouvoir la candidature française pour l'organisation du Forum 2012 à Marseille, en compétition avec Durban en Afrique du Sud.

La réponse est attendue pour fin juin 2009.