

Eau

Un cocktail public - privé

Étienne Perrot sj, Lyon
économiste, professeur émérite à l'Université catholique de Paris

POLITIQUE

Nécessaire à la vie, l'eau potable, comme l'air non pollué, comme l'énergie propre, comme l'espace vital, fait partie des biens communs, qui appartiennent à tous donc. L'eau a même été proclamée « droit fondamental » par l'Assemblée générale des Nations Unies en juillet 2010. Sa fourniture étant sous la responsabilité de l'État, elle est aussi considérée comme « bien public ».¹ Bref, personne ne doit en être privé. D'où l'indignation devant sa privatisation.

En théorie, l'eau n'est pas un problème, car, même en tenant compte de l'évolution du niveau de vie et des besoins de l'agriculture et de l'industrie, les ressources exploitables de la planète devraient permettre de faire vivre 10 milliards d'habitants, ce qui correspond à une estimation de la population mondiale en 2100. Et c'est sans compter avec des nouvelles techniques qui pourraient se révéler productives : dessalement de l'eau de mer, amélioration des procédés d'assainissement, exploitation des icebergs et ensemencement de la vapeur d'eau de l'atmosphère et des nuages.

Mais face à la théorie, il y a les faits : plus d'un milliard d'individus n'ont pas accès à l'eau potable. À la question de l'appropriation des sources s'ajoute donc celle de la qualité de l'eau disponible, qui se conjugue aux questions de climat, d'environnement et de pollution, de qualité et d'érosion du sol, de stockage, de distance pour accéder à l'eau...

Plus dure à purifier

Globalement, la qualité de l'eau présente sur la planète est de plus en plus médiocre. Jadis la nature suffisait à rendre salubre l'eau de pluie. Les couches superficielles du sol filtraient l'eau usée et les plantes absorbaient la quasi-totalité des matières polluantes. Il n'en va plus de même aujourd'hui. L'agriculture intensive déverse dans le sol des nitrates, des phosphates et des pesticides, l'industrie des polychlorobiphényles et autres colorants, et les humains des résidus chimiques venus des médicaments et des lessives, chacun faisant comme s'il était propriétaire de l'eau, avec pouvoir d'en user, de la gaspiller et de la maltraiter.

Certes, en certains pays, la pollution est mieux maîtrisée aujourd'hui. Contrairement à une idée répandue, les agriculteurs occidentaux ont fait d'énormes efforts, couronnés de succès, pour promouvoir des systèmes naturels fondés sur un mode de production qui limite les besoins en fertilisants azotés et en désherbants chimiques. Ils y ont été poussés par la réglementation et y ont trouvé leur intérêt. Sur les conseils d'agronomes spécialisés, on peut actuellement régénérer les eaux usées par un système de bassins plantés d'herbes choisies, ce qui est également à la portée de certaines industries agro-alimentaires installées en milieu rural, comme le démontre l'entreprise Nature Frais dans la Somme (France).

Étienne Perrot est un spécialiste des questions de discernement dans la vie professionnelle. Il a abordé ces thèmes dans de nombreux ouvrages, dont *Exercices spirituels pour managers* (Paris, Desclée de Brouwer 2014, 232 p.).

Eau

Un cocktail public - privé

Malgré cela, surtout dans les régions urbanisées, il faut épurer l'eau usée au moyen de bassins de décantation et, pour tuer les agents pathogènes, utiliser soit des produits chimiques (jadis l'hypochlorite de sodium, mieux connu sous le nom d'eau de javel, aujourd'hui le chlore ou l'ozone) soit des mécanismes physiques (rayons ultra-violet, membranes d'ultrafiltration). Ces opérations de dépollution pèsent plus lourdement dans la facture que les frais de captation et d'acheminement de l'eau (mis à part la distribution par citernes ou par revendeurs itinérants dans les pays du Sud).

L'appropriation des sources

Derrière les questions de gestion et de distribution des eaux se cache l'épineux problème de la propriété privée des sources et des ressources en eau. Comment classer les innombrables paysans de la planète qui s'approprient l'eau de leur puits, captent les sources jaillies sur leur terrain ou même, à la manière de la communauté jésuite de la rue Sala à Lyon, installent une pompe qui puise l'eau de la nappe phréatique pour arroser leur jardin ? Des communes, des quartiers, voire des voisins s'organisent un peu partout pour capter l'eau et se la distribuer à un prix inférieur à ce que proposent des services des eaux gérés par le privé ou par une Régie municipale qui cherchent à répartir l'eau plus équitablement et sur un territoire plus vaste.

Qu'il s'agisse de cours d'eau, de lacs, de nappes phréatiques, de vapeur d'eau dans l'atmosphère ou de nuages, ces questions se posent dès lors que l'appropriation par les uns limite celle des autres : l'eau qui jaillit d'un terrain appartient-elle au propriétaire du terrain à la manière de la plupart des sources d'eaux minérales vendues en bouteille ? l'eau assainie appartient-elle à l'organisme public ou à l'entreprise privée d'assainissement ? et l'eau d'un barrage au constructeur dudit barrage ou à la commune inondée ? qui doit payer pour l'eau potable perdue dans les tuyaux percés (selon les pays, entre 30 % et 50 % de l'eau potable sont ainsi gaspillés) ?

Occultés, ces problèmes d'appropriation des sources sont la cause de bien des déboires dans les privatisations envisagées par les municipalités ou par les États (je pense à la Colombie) en mal de rationalisation et d'universalisation de leur réseau de distribution d'eau. On accorde à la société d'exploitation privée ou à la régie publique la disposition de sources antérieurement appropriées par une communauté locale, d'où des conflits parfois d'une rare violence, comme à Cochabamba en Bolivie où une révolte populaire sanglante a réussi à écarter une société privée concessionnaire, sans d'ailleurs que la distribution de l'eau salubre n'ait ensuite été garantie à tous. Dans le meilleur des cas, comme en Suisse, les réglementations d'État font passer ce bien le plus universel avant l'intérêt d'un groupe particulier.

Mais cette idée de bien universel n'est pas défendue par tous. L'eau ayant un coût, les économistes embrassent ce qu'ils connaissent le mieux : l'idée de marchandise. De là à privilégier une gestion privée, il n'y a qu'un pas ... qu'il ne convient pas de franchir sans discussion. Appropriée par un individu, une communauté restreinte ou une société privée, l'eau potable devient une mar-

chandise laissée aux aléas de la spéculation financière, au grand dam des plus pauvres.

La privatisation de la distribution

Outre l'appropriation des sources, la distribution de l'eau permet elle aussi divers types de privatisation. Si les réglementations sont mauvaises, si la négociation contractuelle a été lacunaire ou, pire encore, biaisée par une forme ou une autre de corruption, le résultat se révèle calamiteux.

Le point le plus sensible (généralement occulté par les opposants à la privatisation) est le délabrement des réseaux d'aqueducs mis à la disposition des entreprises privées, qui doivent alors les restaurer. C'est pourquoi il est trompeur d'argumenter que dans la majorité des cas la qualité du service diminue avec la privatisation de la gestion ou que le prix de l'eau augmente. On peut en dire autant lorsque la concession est remise à un service public. En effet, cette hausse des prix ne fait que réfléchir les frais d'entretien et d'investissements indispensables effectués lors de la reprise.

L'eau n'étant plus gratuite, se posent immédiatement deux questions distinctes : qui du consommateur (puisque

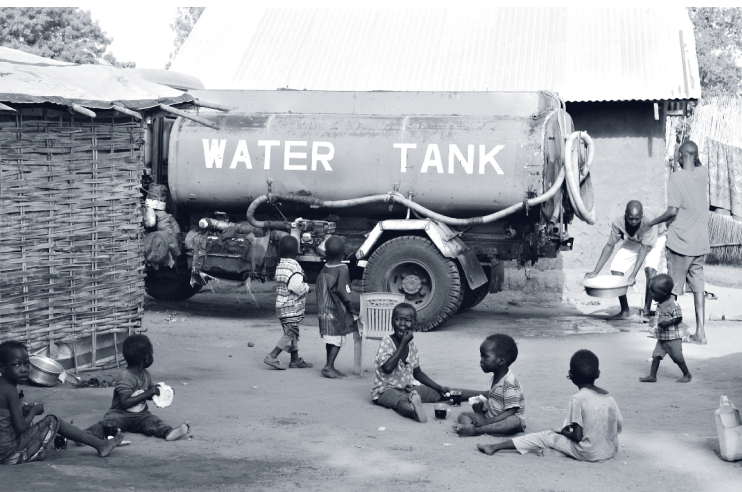
l'eau a une valeur marchande) ou du contribuable (puisque l'eau, comme celle de la fontaine du village, est un bien public) doit payer l'acheminement de l'eau et sa purification ? et qui d'une collectivité publique ou d'une société privée doit gérer les réseaux d'adduction et l'assainissement de l'eau ?

En Suisse, la gestion de l'eau est massivement assurée par des collectivités publiques ou des entreprises à capitaux majoritairement publics (mis à part quelques exceptions dont les fameuses Wasserwerke Zug AG), alors qu'en France, près de 75 % des eaux buvables dans les villes sont gérées par trois grosses sociétés privées, Véolia, Suez-environnement et Saur. (Je ne parle pas ici de l'eau en bouteilles où Nestlé se taille, dans le marché mondial, une part de lion sous les marques Perrier, Hepar, Vittel, Contrex, San Pellegrino, Valvert, Nestlé pure Life - ex Aquarel - et Aqua panna.)

Alors, pour ou contre la privatisation de l'eau ? Les réponses abondent dans un sens comme dans l'autre, car il faut à chaque fois examiner ce qui a été négocié : est-ce le rachat d'un réseau existant, assorti ou non d'une réglementation adéquate ? est-ce sa location ? son entretien ? une concession avec des objectifs et des sanctions précisés par contrat ? la création d'une retenue d'eau ? la fourniture d'infrastructure ou de matériel ? Tous ces éléments doivent être pesés lorsqu'on veut comparer les modalités de gestion, publique, privée ou mixte.

Certes les Régies publiques bénéficient généralement d'un taux d'emprunt financier inférieur au privé, ce qui leur permet normalement d'investir à moindre frais ; mais cela ne traduit qu'un seul fait : la collectivité, c'est-à-dire les contribuables, assument les risques de défaillance de l'emprunteur public. Il n'y a là qu'un transfert de coûts.

Distribution d'eau à Juba, Soudan du Sud
© Lucienne Bittar



Eau

Un cocktail public - privé

Nécessaires contrôles

« Dans plusieurs villes, privatisation a été synonyme de coupures de service, baisse de la qualité de l'eau - jusqu'à l'insalubrité -, détérioration des infrastructures et négligence. » Cela est vrai, surtout quand les autorités publiques signent des contrats léonins, par incompetence, sous la pression de la corruption ou, tout simplement, parce qu'ils se laissent glisser sur la voie de la facilité en pariant naïvement sur l'expérience des entreprises concessionnaires, sans mettre en place un vrai système de contrôles et de sanctions.

« Il n'y a aucune concurrence dans les services de l'eau pour réduire les prix. » Cette affirmation doit être nuancée. Une dizaine de sociétés internationales se partagent le gigantesque marché des grandes villes mondiales, et elles sont toujours sous la menace d'une nationalisation ou d'une reprise par une Régie publique. C'est ainsi que la Ville de Paris, en 2010, a repris la concession du service des eaux accordée à Véolia et à Suez, les deux entreprises privées qui le géraient auparavant.

« Il n'y a qu'un tuyau d'aqueduc branché à chaque maison (ce qui est parfois faux) et l'eau est essentielle et n'a aucun substitut. » Certes, mais rien n'empêche, comme c'est le cas pour le gaz et l'électricité, de confier à une entreprise privée ou à une Régie publique l'entretien des réseaux, et à une autre entité, publique ou privée en concurrence avec d'autres, la fourniture de l'eau ou sa facturation.

Les opposants à la privatisation font remarquer à juste titre que « la nécessité de dégager un profit n'existe pas dans la gestion publique ». L'argument peut être retourné : quand l'aiguillon du profit disparaît, l'amélioration et la recherche de nouveaux procédés en fait autant. Ce qui compense en partie le manque de transparence imputé au secteur privé. Quant à la corruption, omniprésente dans le secteur de l'eau, elle n'est malheureusement pas le monopole du privé.

Un mauvais calcul

Reste une dernière question : pourquoi certains édiles municipaux ou nationaux à l'honnêteté insoupçonnable penchent-ils quand même vers la gestion privée du service des eaux, voire à la privatisation des sources ? La raison en est financière. Comme pour le gouvernement français qui accorde des concessions d'autoroutes ou vend des aéroports ou des fréquences hertziennes, ces responsables voient dans la privatisation le moyen d'assainir momentanément les finances ou de réduire la dette publique.

Ce n'est là qu'une manière de reporter à plus tard les dépenses nécessaires. Au total, l'économie triomphe toujours. D'une manière ou d'une autre, ce sont les citoyens qui payent les investissements nécessaires, soit par une taxe, soit par une facture d'eau ; à défaut, ils subissent la dégradation du réseau. Dans une société urbaine comme la nôtre où l'eau, fût-elle abondante, engendre un coût d'acheminement et d'assainissement, il n'existe pas plus d'eau potable gratuite que de petit-déjeuner gratuit. *No free lunch*, disent les économistes. ■

¹ Dans une résolution datée du 30 septembre 2010, le Conseil des droits humains précise les obligations des États relatives à l'accès à l'eau et à son assainissement.