

DIAL 2970

Le commerce de l'eau

María García & Gonzalo Marín

samedi 1er décembre 2007, mis en ligne par [Dial](#)

À l'heure où les privatisations de services publics sont d'actualité, en France ou ailleurs, il n'est pas inutile de revenir sur le bilan des expériences menées dans ce domaine. L'article publié ci-dessous, rédigé par deux membres de l'ONG espagnole Ingeniería Sin Fronteras, traite d'un des secteurs de service public, l'eau. Il prolonge ainsi les différents articles publiés par Dial autour de l'enjeu que représente l'eau [1] et des efforts - parfois couronnés de succès, comme en Uruguay [2] - d'organisations de la société civile pour en faire un bien public inaliénable [3]. Ce texte est paru en juillet 2006 dans le numéro 22 de la revue [Pueblos](#), consacré aux multinationales [4].

Depuis la fin des années 1980, la part des investissements privés dans les services publics, et particulièrement dans le secteur de l'eau, n'a cessé d'augmenter. Dans les pays du Sud, cet accroissement a provoqué de nombreux conflits et déclenché, dès la fin des années 1990, un renversement de tendance. En effet, attirées par d'autres régions, les entreprises espagnoles du secteur de l'eau ont progressivement quitté l'Amérique latine, leur marché traditionnel.

La tendance à la participation d'investisseurs privés dans le secteur de l'eau, initiée à la fin des années 1980, est notamment le résultat de l'acceptation, au plan intellectuel, des principes directeurs formulés lors de la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement de Dublin (1992) et, plus particulièrement, du principe selon lequel « l'eau, utilisée à de multiples fins, a une valeur économique et devrait donc être reconnue comme bien économique ». C'est ainsi qu'a débuté le processus de privatisation du secteur de l'eau en Amérique latine, en Afrique et en Asie.

Opposés à ce principe, plusieurs associations et ONG ont demandé que l'on reconnaisse l'accès à l'eau comme un droit universel, position confortée en janvier 2003 par l'Observation générale n° 15 du Conseil économique et social de l'ONU, précisant que « [...] l'eau est une ressource naturelle limitée et un bien public ; elle est essentielle à la vie et à la santé. Le droit à l'eau est indispensable pour mener une vie digne. Il est une condition préalable à la réalisation des autres droits de l'homme ». En d'autres termes, l'eau ne peut être considérée comme une marchandise, et son accès est un droit.

Le Nord s'abreuve au Sud

Dans les pays du Sud, l'intervention du secteur privé dans les services de l'eau est devenue particulièrement conflictuelle à chaque fois que les intérêts commerciaux ont pris le pas sur la mise en œuvre de politiques censées répondre à la problématique spécifique des pays en développement, où les lacunes sont pourtant les plus flagrantes : plus d'1,1 milliard de personnes n'ont pas d'accès à des sources d'eau potable salubre et plus de 2,6 milliards de personnes ne disposent pas de dispositif d'assainissement adéquat.

En outre, le secteur privé a concentré son activité dans les pays à revenu moyen, en se limitant aux zones urbaines. Il n'a pas pris en compte l'état désastreux des services de l'eau dans les zones rurales, notamment dans les pays les moins développés et à faible revenu. Ainsi les entreprises privées ont-elles

privilegié une participation aux « grands » projets, ceux dont le budget dépassait les 100 millions de dollars, dans les villes de plus d'un million d'habitants, où les revenus sont moyens ou élevés.

Et pourtant, la participation des entreprises privées dans ce secteur est restée au cœur des discussions internationales pour financer le développement. Ainsi, le financement privé de l'eau a été abordé explicitement lors des forums mondiaux de l'eau, et implicitement lors du Sommet du millénaire des Nations unies, en 2000, et du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, en 2002. Dans les deux cas, l'un des engagements pris pour le millénaire était de réduire de moitié, à l'horizon 2015, la part de personnes n'ayant pas d'accès à des sources d'eau potable salubre et à des systèmes d'assainissement adéquats.

Le troisième Forum mondial de l'eau, qui s'est tenu à Kyoto en 2003, a été l'occasion de proposer au secteur privé d'occuper un rôle privilégié dans l'accomplissement des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) d'une part et, d'autre part, de considérer l'opportunité de protéger les entreprises internationales par des mesures destinées à diminuer le risque des investissements dans les pays en développement. Ces précautions sont la conséquence directe de l'expérience internationale des entreprises du secteur de l'eau. En effet, si l'on a considéré, dans un premier temps, que les risques étaient mesurés, la réalité a démontré qu'il n'en était rien et, qu'en outre, les bénéfices tirés ne correspondaient pas aux bénéfices escomptés.

Ainsi a-t-on constaté, surtout à partir de 1996-1997, une diminution progressive de la présence privée dans le secteur de l'eau, de telle façon que désormais, c'est le secteur public qui finance la majeure partie des services de l'eau dans les pays à bas et moyens revenus. Cet état de fait est particulièrement manifeste dans des documents comme le rapport 2004 de la Commission du développement du Parlement européen sur « l'incidence des activités de prêt de la Communauté européenne dans les pays en développement (INI/2004/2213) », dans lequel est écartée toute intervention privée pour remplir les OMD. Il apparaît clairement que cette situation est loin des déclarations et des attentes suscitées par le forum de Kyoto, puisqu'il faudrait pour cela qu'entre 2006 et 2015, pas moins de 270 000 personnes accèdent chaque jour à des sources d'eau potable salubre. Or le secteur privé n'a pu fournir cet accès qu'à 900 personnes par jour pendant les neuf dernières années.

Investissements des géants de l'eau

Les entreprises multinationales établies dans les pays de l'[OCDE](#) sont les principaux acteurs de la privatisation des services publics depuis 1990. Avant, les privatisations étaient tout simplement quasi inexistantes dans le secteur de l'eau. Cela étant, elles se sont ensuite multipliées jusqu'à atteindre un pic en 1997, avant de commencer à décliner avec les crises économiques asiatique et latino-américaine.

À partir de l'an 2000, les multinationales de l'eau ont dû faire face à une opposition croissante concernant leur activité. Elles ont essuyé la résiliation et la non-exécution de nombreux contrats et subi de lourdes pertes. Aujourd'hui, elles tentent de recentrer leurs activités en Chine, dans l'Union européenne et les pays proches, au Moyen-Orient et dans le nord de l'Afrique, tout en réduisant leur présence dans les pays en développement et à bas et moyen revenu afin de limiter leurs pertes et de réduire leurs risques. Dans les faits, la politique générale des multinationales de l'eau repose actuellement sur la réduction de leur niveau d'endettement. Pour cela, elles vendent leurs contrats non rentables, diminuent les coûts, limitent les nouveaux investissements à l'excédent de trésorerie et réduisent fortement leurs investissements dans les pays en développement.

Le secteur privé de l'eau est entre les mains d'un petit nombre de sociétés - Suez, Veolia, Thames Water et Saur - qui concentrent plus de 80 % de l'activité. Suez et Veolia, à elles seules, accaparent les deux tiers du marché. Notons également que certaines sociétés publiques du secteur de l'eau opèrent hors de leurs frontières. C'est notamment le cas de Vitens (Pays-Bas), Rand Water (Afrique du Sud), NSWC (Ouganda), Canal de Isabel II (Espagne), Aguas de Bilbao (Espagne) et EVN (Autriche).

C'est l'Amérique latine qui a connu le plus grand nombre de privatisations. Il y a plusieurs raisons à cela. D'abord, le continent abrite un grand nombre de villes dont la population est suffisamment importante et

où les classes moyennes sont bien représentées, ce qui attire les investisseurs. Ensuite, nombreuses sont les entreprises publiques à fort taux d'endettement, dont les revenus sont précaires, et pour lesquelles l'alternative privée pouvait se justifier auprès des usagers. Enfin, les politiques néolibérales ont été très appliquées dans cette région, du fait des mesures d'ajustement structurel et des crédits conditionnels de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement (BID).

En Amérique latine, le secteur privé de l'eau est dominé par Suez, suivi de Veolia, mais il compte également un nombre relativement important d'entreprises internationales. Les privatisations se sont opérées en deux grandes vagues. La première a débuté en 1993 à Buenos Aires. La seconde a commencé en 1999.

Les entreprises espagnoles présentes en Amérique latine sont les suivantes : Aguas de Barcelona-Agbar (Chili, Colombie, Argentine, Cuba, Mexique, Uruguay et Brésil), Dragados (Argentine), Aguas de Bilbao (Argentine et Uruguay), Canal de Isabel II et TECVASA (Colombie, Équateur, République Dominicaine), Abengoa (Bolivie), Endesa et Iberdrola (Chili).

Retrait progressif d'Amérique latine

Il n'est pas surprenant qu'Agbar soit l'entreprise espagnole la plus active en Amérique latine dans la mesure où c'est Suez, principale multinationale du secteur, qui en est propriétaire à 48,6 %, avec la banque catalane La Caixa. Mais la présence d'Agbar a été source de conflits importants en Argentine, en Colombie et en Uruguay. C'est la raison pour laquelle aujourd'hui, elle a abandonné la plupart de ses implantations dans ces pays et maintient seulement des contrats à Córdoba, en Argentine, et à Carthagène, en Colombie.

En 1993, la concession obtenue à Buenos Aires par Aguas Argentinas, détenue par Suez à 39,93 % et par Agbar à 25,03 %, a fait grand bruit. En effet, la société n'a pas du tout rempli les critères fixés concernant l'élargissement du réseau et le traitement des eaux usées. Elle avait pourtant fortement augmenté ses tarifs, imposés au fil des renégociations. La hausse est évaluée à 88,2 % entre 1993 et 2001.

À Carthagène le non-respect des termes du contrat prévoyant une extension du réseau vers les quartiers les plus pauvres de la ville a aussi été largement documenté. Fin 2005, Agbar a reconsidéré sa stratégie globale en Amérique latine et a choisi d'y réduire sa présence pour se concentrer principalement sur le Chili, où elle estime que ses investissements présentent moins de risques et que les bénéfices prévisibles sont plus importants. Elle a, en outre, commencé à y diversifier son activité.

Deux entreprises publiques sont intervenues dans la privatisation des services de l'eau : Aguas de Bilbao et Canal de Isabel II (Madrid). La première était présente en Argentine depuis 1999, par l'intermédiaire de l'entreprise Aguas del Gran Buenos Aires S.A. détenue par Dragados, Impreglio et des investisseurs privés. En mars 2006, sa concession a été résiliée. Aguas de Bilbao était aussi présente en Uruguay, mais, en octobre 2005, le contrat a également été résilié avant son terme, par un accord avec le gouvernement du pays.

La société Canal de Isabel II opère en Amérique latine à travers la société Canal Extensia, qu'elle détient en partenariat avec la société TECVASA de Valence (Espagne). Canal Extensia est actionnaire majoritaire du groupe d'entreprises Triple A, une organisation active en Colombie, où elle obtenu d'Agbar de vieilles concessions détenues par cette dernière à Barranquilla, Santa Marta, Soledad et Puerto Colombia. Elle est également présente à Saint-Domingue (République Dominicaine) et à Samborondón (Équateur). Triple A s'est développée en Amérique latine entre 2000 et 2005. Depuis, sa stratégie de développement semble moins claire.

Au Chili, deux entreprises du secteur de l'électricité ont participé à la privatisation du secteur de l'eau. Endesa possédait des parts d'ESVAL (Empresa de Servicios Sanitarios de Valparaíso) mais les a vendues à Anglian Water en 2000. Iberdrola, de son côté, possède des parts d'ESSAL (Empresa Sanitaria de Los Lagos), mais en négocie actuellement la vente à Thames Water ou Anglian Water. Quoiqu'il en soit, il apparaît clairement que la compagnie d'électricité espagnole cherche à abandonner son activité dans le

secteur de l'eau.

Enfin, à travers l'entreprise Aguas de Misiones, ACS (Dragados) détient un contrat de construction, d'exploitation et d'acheminement à Misiones (Argentine) depuis 1999.

Pour conclure sur la stratégie d'expansion des entreprises du secteur de l'eau, on constate qu'Agbar et, dans une moindre mesure, Canal de Isabel II, sont les deux seules sociétés ayant cherché à se développer dans tous les pays où elles le jugeaient pertinent. Toutes les autres se sont concentrées sur un seul, voire deux pays. En ce qui concerne les résultats d'activité, ils sont en tout point similaires aux résultats des sociétés multinationales au niveau mondial, avec les limites mentionnées relatives à l'extension de l'accès à l'eau aux secteurs les plus défavorisés, l'opacité des appels d'offres et de l'adjudication des concessions et des contrats, etc. Enfin, la plupart des entreprises ont entamé un processus de retrait du continent.

- [Dial](#) - Diffusion d'information sur l'Amérique latine - D 2970.

- Traduction de Jérémie Kaiser pour Dial.

- Source (espagnol) : revue [Pueblos](#), n° 22 - numéro spécial sur les multinationales, juillet 2006.

En cas de reproduction, mentionner au moins l'auteur, le traducteur, la source française (Dial - <http://enligne.dial-infos.org>) et l'adresse internet de l'article.

Notes

[1] Voir notamment DIAL 2838 « [AMÉRIQUE DU SUD - L'eau convoitée de l'aquifère Guaraní \(Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay\). Un bien stratégique qui n'est pas encore protégé par la loi](#) ».

[2] Voir DIAL 2763 « [URUGUAY - Non à la privatisation de l'eau](#) ».

[3] Voir aussi DIAL 2814 « [AMÉRIQUE LATINE - Déclaration œcuménique sur l'eau comme droit de l'homme et bien public](#) ».

[4] Sur le même sujet, voir aussi « [LIVRE - L'Eau des multinationales, les vérités inavouables, de Roger LENGLET et Jean-Luc TOULY](#) ». Un article de portée plus globale a été publié récemment (16 novembre 2007) par Marcel Laimé dans Carnets d'eau, un des blogs du [Monde diplomatique](#) : « [Mobilisation internationale contre les partenariats public-privé](#) ».