

FORUM MONDIAL DE L'EAU 2021 : QU'EN ATTENDRE ?

Note de positionnement de la Coalition Eau

Dernière actualisation : 07/10/2019

Organisé tous les trois ans par le Conseil Mondial de l'Eau et un pays hôte depuis 1997, le Forum Mondial de l'Eau (FME) est le grand rendez-vous de la communauté de l'eau, rassemblant de nombreux acteurs (politiques, institutionnels, bailleurs, secteur privé, organisations humanitaires et acteurs de développement, agences intergouvernementales, acteurs de la recherche et de l'enseignement). Depuis 2015, la Coalition Eau mène une réflexion sur la portée et l'impact des FME. Cette note de positionnement présente (i) une analyse des opportunités et limites des FME, (ii) une réflexion sur l'intérêt stratégique du prochain FME organisé au Sénégal en 2021 et (iii) des recommandations afin de renforcer l'impact de cet événement. Elle contient également une présentation du Forum Alternatif Mondial de l'Eau.

1. Les Forums Mondiaux de l'Eau : opportunités et limites

Un espace d'échanges et de rencontres multi-acteurs

Plus grand rassemblement des acteurs de l'eau, le FME s'est progressivement imposé comme une arène privilégiée de débats et d'échanges. Pour beaucoup, chacune de ses éditions est une occasion de se rencontrer, d'échanger des expériences, de témoigner et de valoriser son action et son expertise en présence d'un très grand nombre d'acteurs.

Un espace pour se tenir informé des réflexions sur le secteur

Le Forum permet d'alimenter le débat sur certaines thématiques qui animent le secteur (gouvernance de l'eau, gestion intégrée des ressources, coopération...). D'autres espaces ont également cette fonction, comme la Semaine Mondiale de l'Eau qui a lieu chaque année à Stockholm.

Une opportunité de créer des dynamiques nationales

Le Forum est également l'occasion de créer des dynamiques nationales, stimulant les dialogues et réflexions entre acteurs du secteur et avec les autorités, à l'image des forums nationaux de l'eau et de l'assainissement organisés par plusieurs pays africains en amont de l'événement mondial.

Une légitimité contestée

Organisé par le Conseil Mondial de l'Eau¹ et un pays-hôte, le FME se situe en dehors du système onusien. S'il a pris progressivement de l'envergure, il a fait l'objet de critiques dès son origine, du fait des liens entre le Conseil Mondial de l'Eau et les grandes entreprises du secteur de l'eau. Ainsi, les

¹ Le Conseil mondial de l'eau est une plate-forme internationale multipartite fondée 1996. Il dispose d'un statut français d'association de loi 1901 et son siège est à Marseille. Son Président est Loïc Fauchon, ex-PDG de la Société des Eaux de Marseille (de 1997 à 2019). Selon son site internet, le Conseil est composé de plus de 300 organisations dans plus de 50 pays, issues des catégories suivantes : Institutions intergouvernementales (4%), Gouvernements et autorités gouvernementales (23%), Entreprises et infrastructures (30%), Organisations de la société civile et associations d'usagers de l'eau (17%), Associations professionnelles et institutions universitaires (26%). Le Conseil dispose d'un Board de gouverneurs : le collège des Organisations de la société civile y est représenté par 6 structures, dont une ONG (The Nature Conservancy) et 7 autres organisations de composition publique/privée (comme le Partenariat Français pour l'Eau par exemple).

participants aux Forums Alternatifs Mondiaux de l'Eau (FAME) dénoncent une trop grande influence des multinationales de l'eau sur le Forum et son aspect « Foire exposition » (*plus d'informations sur le FAME, voir l'encadré en fin de document*).

Le FME, l'un des événements d'un secteur de l'eau très morcelé à l'international

L'essor du FME a bénéficié du « vide » laissé par les Nations Unies sur cette thématique, puisqu'il n'existe pas d'agence onusienne de l'eau ni d'espace intergouvernemental dédié à l'eau. 32 agences, programmes et entités onusiennes abordent la problématique de l'eau et ont mis en place un mécanisme de coordination, UN-Water, dont les moyens sont faibles et le mandat limité². Une seule conférence des Nations Unies sur l'eau a été organisée à ce jour, en 1977 à Mar del Plata.

Outre le FME, il existe également deux autres événements ou plateformes majeures, en dehors du système onusien :

- La Semaine Mondiale de l'Eau : événement annuel organisé à Stockholm par le Stockholm International Water Institute (SIWI), permettant aux acteurs du secteur d'organiser des sessions et d'échanger sur les problématiques mondiales dans le domaine de l'eau.
- Le Partenariat « Sanitation and Water for All » : partenariat multi-acteurs mondial (plus de 100 partenaires issus de gouvernements, de la société civile, des bailleurs de fonds, des banques de développement et de diverses autres organisations), dont le secrétariat est hébergé par UNICEF. Il vise à stimuler le leadership politique sur les enjeux d'accès à l'eau et à l'assainissement en organisant des Réunions ministérielles, rassemblant une cinquantaine de Ministres du secteur de l'eau et de Ministres des Finances, chaque année.

D'autres événements mondiaux (Budapest Water Summit) ou régionaux (Africa Water Week, AfricaSan, LatinoSan, SACOSAN, etc.) sont également organisés à des échéances plus ou moins régulières et par une variété d'acteurs.

Un coût financier élevé

Le budget pour l'organisation d'un FME est d'environ 20 millions d'euros. Le FME étant une marque détenue par le Conseil Mondial de l'Eau, le pays hôte doit en outre s'acquitter de droits d'utilisation. Pour organiser le FME en 2021, le Sénégal s'est engagé à payer 4 millions d'euros au Conseil Mondial de l'Eau, dans le contrat signé entre les deux entités, supportant des retombées économiques supérieures pour le pays.

Une portée politique faible

Bien qu'il s'agisse du plus grand événement pour le secteur et malgré la présence ponctuelle de certains Ministres ou Chefs d'Etat, la portée politique du Forum est très limitée. Les déclarations ministérielles, adoptées pour chaque Forum, n'ont pas de valeur juridique. En dehors du système onusien, elles ne sont pas négociées par l'ensemble des Etats et il n'y a pas de liste des Etats « signataires ». Elles pâtissent d'un réel manque de portage politique et ne semblent pas avoir une influence particulière sur les politiques nationales et internationales des pays. En outre, le FME ne dispose d'aucun mécanisme de suivi des engagements qui peuvent être pris par les Etats ou d'autres participants.

Une place de la société civile jamais acquise

Le FME s'est petit à petit ouvert aux ONG/OSC, ainsi qu'aux mouvements de jeunes et de femmes, avec la participation croissante d'organisations de la société civile aux sessions thématiques du Forum, puis, plus tard, avec des invitations à participer aux différents processus préparatoires du Forum.

Cependant, l'intégration de la société civile est variable d'un Forum à l'autre : très développée lors du 6^{ème} FME à Marseille en 2012, elle l'a beaucoup moins été en 2015, lors du 7^{ème} FME en Corée du Sud. Le « Forum citoyen », émanation du processus citoyen du FME, parfois très isolé, n'a que peu d'écho. Le soutien financier pour la venue de partenaires de la société civile de Sud est souvent très limité et difficile d'accès, comme ce fut le cas pour le 8^{ème} FME au Brésil en 2018. Le manque de financements est généralement l'obstacle majeur à la mobilisation de la société civile au Forum et dans le processus préparatoire.

² Le mandat de UN-Water est principalement centré sur l'échanges d'informations entre les parties prenantes onusiennes sur l'eau, le suivi des progrès pour atteindre l'ODD 6, la production de connaissances...

2. Focus sur le FME de Dakar 2021 : quel intérêt stratégique ?

Un Forum africain

Premier Forum Mondial de l'Eau organisé en Afrique subsaharienne, le 9^{ème} Forum Mondial de l'Eau « Dakar 2021 » va attirer l'attention de la communauté de l'eau (dont des bailleurs et des Etats) sur les enjeux spécifiques à la région Afrique de l'Ouest et Sahel. C'est une opportunité pour les ONG de faire monter dans l'agenda de la communauté de l'eau des préoccupations majeures liées à cette région. Toutefois, rien ne garantit que ces débats jouent un rôle dans l'avancement d'initiatives concrètes au niveau régional.

Par ailleurs, le Sénégal et certains Etats d'Afrique de l'Ouest seront fortement engagés dans la préparation du FME, ce qui pourrait créer des opportunités pour renforcer davantage les dialogues Etat/Société civile sur l'eau dans les pays.

Un Forum rénové, centré sur 4 priorités

Le Sénégal promeut un Forum rénové, avec une vision articulée autour de réponses concrètes, et en rupture partielle avec l'organisation des FME passés. Les processus traditionnels qui conduisaient à répartir les acteurs en silo (processus politique / thématique / régional) et à multiplier les sessions sont abandonnés au profit d'échanges multi-acteurs autour de 4 thématiques : (i) sécurité de l'eau, (ii) développement rural, (iii) coopération, (iv) outils et moyens. Si cette nouvelle architecture permet de mettre en avant des priorités, on note toutefois une thématique « fourre-tout » (thème n°1 sur la sécurité de l'eau), des doublons, et le manque de visibilité de certains enjeux essentiels (en particulier l'assainissement).

Une volonté de donner une dimension politique... à concrétiser

Le Sénégal souhaite renforcer son positionnement stratégique de « champion de l'eau » sur la scène internationale. En matière de diplomatie de l'eau, le Président Macky Sall a notamment porté le thème « Eau, Paix et Sécurité » au Conseil de Sécurité des Nations Unies ces dernières années.

Pour renforcer la dimension politique du FME, le pays porte l'idée d'y organiser un Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernements. Ce serait une grande première dans le secteur, qui pourrait aboutir à la prise d'engagements ou au lancement d'initiatives concrètes.

Le Sénégal porte également l'idée de créer un Fonds bleu mondial³. Cette proposition très ambitieuse n'est toutefois pas détaillée ni discutée dans le cadre de négociations diplomatiques entre Etats et a donc peu de chances d'aboutir.

La réussite de la dimension politique du FME dépendra de la volonté et de la capacité diplomatique du Sénégal à mobiliser les autres dirigeants et à inscrire la question de l'eau à l'agenda politique mondial. L'enjeu est également de savoir quel message politique fort permettrait de susciter un portage politique à haut niveau. Les discussions qui animent le secteur aujourd'hui sont très techniques, il manque une cible politique majeure à atteindre au niveau global. La mise en place d'un espace intergouvernemental onusien pour l'eau pourrait constituer un combat diplomatique pertinent.

Un Forum avec un impact sur le terrain ?

Pour éviter un événement « hors sol », les organisateurs du FME ont convenu de lancer l'initiative de labellisation de projets « initiative Dakar 2021 ». L'objectif : d'ici 2021, enregistrer des projets et réponses de terrain qui peuvent impacter directement sur la vie des populations au Sénégal, en Afrique et à travers le monde. Si cette initiative est louable, elle peut rencontrer des écueils : elle ne doit pas se contenter uniquement de valoriser des projets à l'occasion du FME, mais bien également d'utiliser le FME comme une opportunité pour renforcer les actions terrain. Pour marquer une réelle plus-value opérationnelle, l'initiative devra permettre aux porteurs de projets de lever des financements additionnels et devra reposer sur des critères de labellisation transparents.

Des incertitudes sur les financements

La réussite du FME est fortement dépendante de la capacité des organisateurs à lever les financements nécessaires en amont, afin de mettre en place un processus préparatoire efficace. En cas de difficultés à obtenir les financements, le risque est fort de voir les ambitions du FME revues à la baisse. Certains

³ Le fonds bleu mondial est une idée lancée par Macky Sall à l'AG des Nations Unies de 2016 : <http://afrique.le360.ma/senegal/societe/2016/04/22/1880-macky-sall-pour-un-fonds-bleu-pour-faciliter-lacces-leau-dans-le-monde-1880>

acteurs financiers majeurs prendraient alors une part importante au budget et des contreparties pourraient être exigées en termes de visibilité et d'influence sur les orientations de l'événement.

Une articulation incertaine avec l'agenda onusien

Le Forum Mondial de l'Eau aura lieu en mars 2021 à Dakar, alors même que l'Assemblée Générale des Nations Unies, prenant acte du manque d'espace onusien pour échanger sur l'ODD 6, a décidé d'organiser une conférence de haut niveau sur l'eau fin 2021 à New-York⁴. Cette conférence, dont les contours restent à préciser, aurait pour objectif majeur de donner un espace aux Etats-membres pour échanger sur les progrès et blocages relatifs à la mise en œuvre de l'ODD 6. Une autre conférence onusienne aura lieu en 2023, à mi-parcours de la Décennie d'action internationale sur l'eau 2018-2028. Si dans les discours des organisateurs, la volonté de faire en sorte que le FME soit catalyseur pour l'atteinte des ODD est affirmée, aucune solution précise n'est proposée pour que le FME alimente concrètement les mécanismes onusiens sur l'ODD 6.

3. Recommandations pour un FME 2021 impactant

Afin de garantir un impact efficace et utile de cet événement, la Coalition Eau porte les recommandations suivantes :

1. Assurer une participation représentative et effective de la société civile

- Inclure la société civile, de toute mouvance (y compris les usagers), dans l'ensemble des processus préparatoires du Forum, y compris dans les comités de décision ;
- Prendre en compte de manière effective ses propositions ;
- Soutenir sa mobilisation à travers des financements dédiés suffisants et transparents. Ce soutien financier doit se traduire à travers un budget spécifique permettant d'inviter des acteurs de la société civile du Sud, au Forum et dans les processus préparatoires ;
- Ouvrir le Forum aux jeunes.

2. Assurer un fonctionnement du Forum intègre, tant dans sa préparation que dans sa tenue

- Assurer l'inclusion des acteurs locaux et de la société civile dans les espaces de décision ;
- Garantir un budget maîtrisé du Forum, avec un coût-efficacité important, ainsi qu'une transparence sur l'origine et l'allocation des financements ;
- Reverser une partie ou la totalité de la contribution payée par le Sénégal au Conseil Mondial de l'Eau pour l'organisation du Forum, en particulier pour servir de fonds-leviers aux projets terrain dans le cadre de l'initiative « Dakar 2021 » ;
- Assurer le respect du genre dans tous les espaces du Forum ;
- Réaliser une évaluation indépendante des Forums, diffusée publiquement.

3. Inclure, dans l'architecture thématique du Forum, la prise en compte de thématiques spécifiques

Ces thématiques sont notamment :

- L'assainissement ;
- Le droit humain à l'eau et à l'assainissement (y compris la question des inégalités) ;
- Les crises humanitaires ;
- Les enjeux sécuritaires de la Sous-région ;
- La bonne gouvernance et la lutte contre la corruption ;
- L'impact climatique sur les ressources en eau.

4. Améliorer les impacts concrets du Forum

- Organiser un Sommet des Chefs d'Etat, avec des objectifs concrets permettant des prises d'engagements et des initiatives pour faire progresser le secteur, et connectant avec la conférence de haut niveau de l'ONU en 2021 sur l'ODD6 ;
- Mettre en place d'un système de suivi-évaluation des engagements rigoureux, opérationnel dès le Forum et comprenant des restitutions régulières ;
- Préciser les liens avec les autres espaces régionaux et internationaux liés à l'eau, ainsi qu'avec les autres mécanismes de suivi et de redevabilité pour l'ODD6, en particulier onusiens ;

⁴ Résolution A/RES/73/226 adoptée par l'AG des Nations Unies le 20 décembre 2018 (alinéa 5)

- Définir un système de labellisation des projets « Initiative Dakar 2021 » fondé en bonne partie sur des financements additionnels et des critères de labellisation transparents.

5. Promouvoir la mise en place d'un espace intergouvernemental onusien pour le suivi des ODD liés à l'eau et l'assainissement, distinct des Forums Mondiaux de l'Eau

- Mobiliser la diversité d'acteurs présents au FME pour renforcer le soutien de la communauté de l'eau à l'émergence d'espaces onusiens permettant les échanges intergouvernementaux sur les problématiques de l'eau (Forum Politique de Haut Niveau sur le développement durable, conférence de haut niveau de l'ONU sur l'eau en 2021, autre...). Les Nations Unies sont l'espace le plus légitime pour porter une gouvernance mondiale de l'eau (seule arène politique multilatérale où tous les Etats sont présents, où tous les Etats ont une voix, et centrée sur les enjeux d'intérêt commun).
- Mieux connecter le Forum aux dynamiques onusiennes en cours, en particulier en invitant toutes les agences onusiennes liées à ce secteur et les bailleurs multilatéraux.

En parallèle : Le Forum Alternatif Mondial de l'Eau (FAME)

Des Forums Alternatifs Mondiaux de l'Eau sont organisés en parallèle du FME, avec une ampleur plus ou moins importantes selon les éditions. Les objectifs du FAME sont de (i) dénoncer l'existence du Conseil Mondial de l'Eau perçu comme un organe illégitime et contrôlé par les multinationales, (ii) contester les solutions mises en avant lors du FME autour de l'implication du secteur privé. Le FAME défend une vision de l'eau comme bien commun et droit humain et lutte contre sa « marchandisation ». Ses participants sont principalement des associations, des mouvements citoyens, des universitaires et des experts militants. Les activités organisées sont généralement des marches, des manifestations, des sessions thématiques pour porter des initiatives et alternatives, des événements festifs. Le FAME dispose de moyens bien moindres que le FME et a un écho inférieur auprès de la communauté internationale de l'eau, mais il bénéficie souvent d'une couverture médiatique importante. Sa dimension nationale est assez forte : il met généralement en lumière des problématiques liées à la gestion de l'eau dans le pays-hôte du FME.

Pour le FME 2021 au Sénégal, des réseaux de la société civile discutent de l'organisation d'un FAME et ont tenu une première réunion de concertation en juin 2019. Ces acteurs sont principalement : le Forum Social Sénégalais, des membres de la Coordination Eau Bien Commun France, des militants indiens sympathisants de Rajendra Singh. Ces acteurs dénoncent la tenue du 9^{ème} du FME au Sénégal, lequel est perçu comme un espace mercantile encourageant la conquête de marchés par les compagnies mondiales de l'eau dans les pays en développement comme le Sénégal. Ils dénoncent également le fait que le Sénégal doive payer 4 millions d'euros au Conseil Mondial de l'Eau pour les droits d'organisation du FME. Au niveau des enjeux sénégalais, le Forum Social Sénégalais conteste l'attribution du contrat d'affermage pour la distribution de l'eau au Sénégal à Suez. Il souhaite également rendre visible les problèmes de pollution des nappes et de l'eau de ruissellement dans les zones minières, les conflits dans la zone des Niayes entre les producteurs maraichers et les entreprises minières. Outre l'organisation d'un FAME, ces acteurs annoncent également l'organisation d'une marche mondiale pour le droit à l'eau qui partirait de l'Inde pour finir à Genève, au siège du bureau des Droits des humains (des ramifications africaines et européens sont envisagées).