



ONU
CONFÉRENCE SUR
L'EAU 2023

Distr. générale
31 janvier 2023
Français
Original : anglais

Conférence des Nations Unies consacrée à l'examen approfondi à mi-parcours de la réalisation des objectifs de la Décennie internationale d'action sur le thème « L'eau et le développement durable » (2018-2028)

New York, 22-24 mars 2023

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

Dialogues interactifs

Dialogue interactif 4 : L'eau pour la coopération : coopération transfrontalière et internationale dans le domaine de l'eau, coopération intersectorielle, y compris la coopération scientifique, et place de l'eau dans le Programme 2030 (cibles 6.5 et 6.b associées aux objectifs de développement durable et objectifs 16 et 17)

Document de réflexion établi par le Secrétariat

Résumé

Le présent document a été établi en application de l'alinéa d) du paragraphe 9 de la résolution 75/212 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a prié le secrétaire général de la Conférence des Nations Unies de 2023 consacrée à l'examen approfondi à mi-parcours de la réalisation des objectifs de la Décennie internationale d'action sur le thème « L'eau et le développement durable » (2018-2028) d'établir des documents de réflexion sur chacun des thèmes des dialogues interactifs, en prenant en considération les processus de l'Assemblée générale relatifs à l'eau ainsi que les autres contributions éventuelles dans ce domaine. Il concerne le dialogue interactif 4, intitulé « L'eau pour la coopération : coopération transfrontalière et internationale dans le domaine de l'eau, coopération intersectorielle, y compris la coopération scientifique, et place de l'eau dans le Programme 2030 (cibles 6.5 et 6.b associées aux objectifs de développement durable et objectifs 16 et 17) ». On trouvera dans le présent document des informations sur les difficultés rencontrées, la situation actuelle, les interdépendances, les perspectives de progrès et les solutions porteuses de changements, ainsi que des recommandations relatives à la coopération dans le domaine de l'eau.

* A/CONF.240/2023/1.



I. Introduction¹

1. L'eau unit les peuples plus souvent qu'elle ne les divise. Il est attesté que la coopération transfrontalière et intersectorielle dans le domaine de l'eau² procure des avantages en accélérant les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable, notamment en ce qui concerne la fourniture d'eau potable et de services d'assainissement, le renforcement de la sécurité alimentaire, la préservation de moyens de subsistance et d'écosystèmes sains, le renforcement de la résilience face aux changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe, la fourniture d'énergies renouvelables, l'appui aux villes et à l'industrie et la promotion de l'intégration régionale et de la paix.

2. La coopération dans le domaine de l'eau doit être inclusive. De multiples parties prenantes, notamment la société civile, les pouvoirs publics (nationaux et locaux), les peuples autochtones, les médias, le secteur privé et la communauté scientifique, utilisent les ressources en eau et ont une incidence sur celles-ci à plusieurs niveaux. La dimension interculturelle de la coopération et la diversité des valeurs des parties prenantes doivent être prises en compte dans les systèmes de gouvernance de l'eau.

3. La coopération dans le domaine de l'eau doit être intersectorielle. Le rapprochement des acteurs de l'eau, de l'énergie, de l'agriculture et de l'environnement, entre autres, contribue à une gestion plus efficace des arbitrages nécessaires et peut amplifier les avantages tirés de l'action collective tout en permettant de préserver les écosystèmes. Les systèmes de gouvernance à plusieurs niveaux sont essentiels pour briser les cloisonnements sectoriels afin d'obtenir des résultats légitimes, équitables et durables.

4. La coopération dans le domaine de l'eau doit aussi être orientée vers l'action. Les avantages que les processus coopératifs peuvent procurer aux populations locales, aux secteurs, aux écosystèmes et aux pays dans le cadre de la réalisation des objectifs de développement durable ne peuvent être obtenus que si des mesures concrètes sont prises pour remédier aux lacunes en matière de financement, à l'insuffisance et à l'inaccessibilité des données et des informations, aux déficits de développement des capacités, à la faiblesse des systèmes de gouvernance – qui se traduit par des rapports de pouvoir mal coordonnés et inégaux entre parties prenantes –, ainsi qu'à la lenteur de l'introduction et de l'adoption de pratiques et de technologies innovantes.

5. Le défaut de coopération a un coût, puisque les conflits relatifs à l'eau persistent. Les mesures unilatérales prises par les populations locales, les secteurs et les pays peuvent conduire à des choix de développement non durables et souvent plus coûteux. Si rien n'est fait pour y remédier, une telle situation risque également de faire peser une menace sur la stabilité et la paix régionales, en particulier lorsque les systèmes de gouvernance sont faibles et qu'il existe des situations de fragilité, de conflit et de violence. La croissance démographique, la migration et la hausse de la demande en eau, associées aux effets des changements climatiques et à la dégradation des écosystèmes, font de la coopération dans le domaine de l'eau un impératif.

¹ Le présent document de réflexion a bénéficié des contributions des États Membres, du système des Nations Unies et d'un groupe diversifié de parties prenantes. Voir : <https://sdgs.un.org/conferences/water2023/documentation> et www.un.org/sites/un2.un.org/files/final_water_consultation_report_19_oct.pdf.

² Dans le présent document, on entend par « coopération dans le domaine de l'eau » le processus par lequel les populations locales, les secteurs et les pays collaborent de manière mutuellement bénéfique pour atteindre l'objectif commun d'utilisation et de protection pacifiques, durables et équitables des ressources en eau aux niveaux local, national, régional et international.

6. Les progrès en matière de coopération dans le domaine de l'eau doivent être accélérés. À l'heure actuelle, le monde est mal engagé pour assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux d'ici à 2030 (cible 6.5 des objectifs de développement durable). On estime que 107 pays ne sont pas en voie de disposer de ressources en eau gérées de manière durable à l'horizon 2030³ et que seuls 32 des 153 pays partageant des cours d'eau, des lacs et des aquifères transfrontières ont protégé au moins 90 % de la superficie de leurs bassins transfrontières en concluant des arrangements opérationnels pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières⁴.

II. Aperçu des difficultés rencontrées, de la situation actuelle et des interdépendances

Difficultés rencontrées et situation actuelle

7. Les pressions mondiales exercées sur la qualité de l'eau et la quantité d'eau se sont accentuées depuis les années 1980, du fait principalement de la croissance démographique, de l'augmentation de la demande en eau, de l'adoption de modes de consommation non viables et d'impacts environnementaux cumulés. On estime que 2,3 milliards de personnes vivent actuellement dans des pays soumis à un stress hydrique, dont 733 millions dans des pays qui subissent un stress élevé et critique⁵, et que, d'ici à 2050, 3,9 milliards de personnes (soit 40 % de la population mondiale) vivront dans des bassins hydrographiques soumis à un stress hydrique grave⁶. Près de la moitié de l'eau potable consommée dans le monde, et la majeure partie de l'eau distribuée aux populations rurales, est de l'eau du sous-sol⁷. On recense des zones touchées par l'épuisement des eaux souterraines aux quatre coins de la planète, le plus souvent dans des régions où l'eau du sous-sol fait l'objet d'une utilisation intensive pour l'irrigation et l'approvisionnement des grandes villes. Au niveau mondial, le taux d'épuisement du stock d'eau souterraine représente entre 15 % et 25 % des extractions totales d'eaux souterraines⁸.

8. Partout dans le monde, les changements climatiques exercent des pressions supplémentaires tant sur la quantité que sur la qualité des ressources en eau, ainsi que sur les infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées. Ils entraînent notamment une augmentation de la fréquence et de l'intensité des fortes précipitations, une accélération de la fonte des glaciers, des changements ayant trait

³ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Progrès relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau : Mises à jour de l'indicateur mondial 6.5.1 et besoins d'accélération 2021* (Nairobi, 2021).

⁴ Commission économique pour l'Europe et Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), *Progrès de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières : situation mondiale de l'indicateur 6.5.2 des ODD et besoins d'accélération 2021* (Paris, 2021). La superficie du bassin comprend la superficie de tous les bassins hydrographiques et lacustres transfrontières ou systèmes aquifères. Les « arrangements opérationnels pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières » sont définis dans le document élaboré par la Commission économique pour l'Europe et l'UNESCO intitulé *Progrès de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières : cadre de référence mondial pour l'indicateur 6.5.2 des ODD* (Paris, 2018).

⁵ ONU-Eau, *Summary Progress Update 2021: SDG 6 – Water and Sanitation for All* (Genève, 2021).

⁶ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050 : les conséquences de l'inaction* (Paris, 2012).

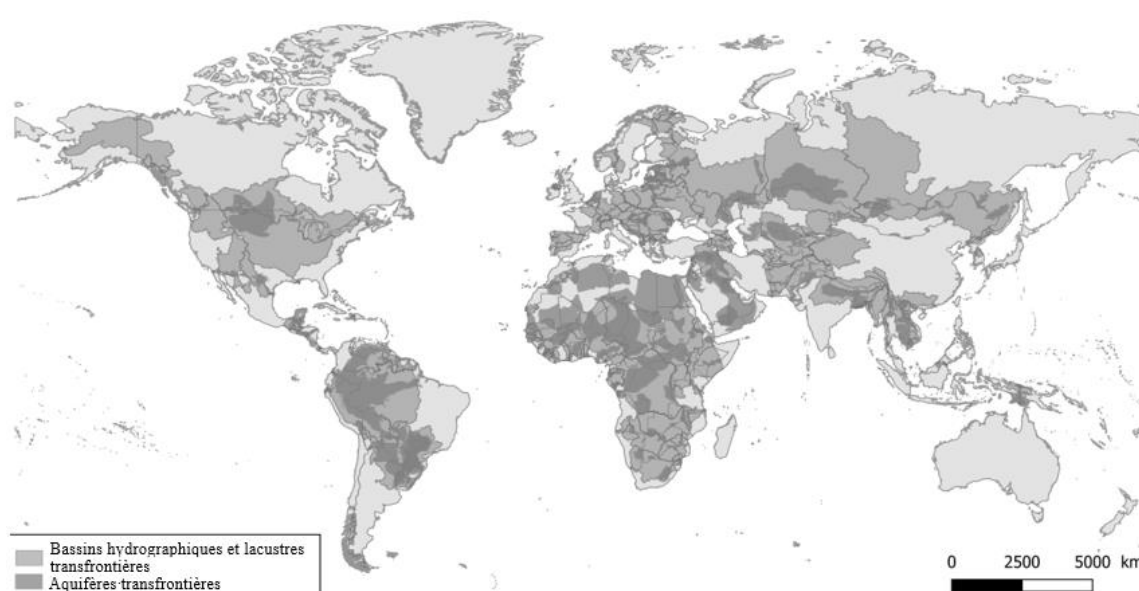
⁷ UNESCO, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2022, « Eaux souterraines : rendre visible l'invisible »* (Paris, 2022). Le taux de prélèvement des eaux souterraines était d'environ 3 % par an entre 1950 et 1980 et se situe actuellement autour de 1 % par an.

⁸ Ibid.

à la fréquence, à l'ampleur et à la survenue des inondations, un allongement des périodes de sécheresse et un accroissement de leur fréquence, des changements au niveau du stockage et de la recharge des eaux souterraines et une détérioration de la qualité de l'eau. Les cours d'eau, les lacs et les aquifères transfrontières sont particulièrement vulnérables du fait de la fragmentation des systèmes de gouvernance. Les effets du climat devraient provoquer de nouvelles migrations et de nouveaux déplacements et aggraver les vulnérabilités existantes des populations et des lieux touchés par des situations de fragilité, de conflit et de violence, ce qui pourrait avoir de graves conséquences humanitaires⁹.

9. Il est clairement établi que la coopération dans le domaine de l'eau entre les populations locales, les secteurs et les pays peut apporter un ensemble d'avantages économiques, sociaux et environnementaux partagés et promouvoir la paix et l'intégration régionale¹⁰. Plus de six décennies de collaboration entre les pays du bassin hydrographique du Rhin ont montré que la coopération pouvait évoluer et passer progressivement d'un objectif unique, tel que la lutte contre la pollution de l'eau, à des approches plus globales de la gestion des ressources en eau dans l'ensemble du bassin et au-delà. La création de comités transfrontières, comme celui qui réunit les populations de l'Inde et du Népal vivant aux abords de la rivière Sharda/Mahakali, met en lumière les avantages de la coopération transfrontière au niveau local. La coopération entre ces populations leur a permis d'améliorer leur résilience face aux chocs liés à l'eau, notamment grâce aux alertes rapides en cas d'inondation, et d'accroître la participation des femmes à la gouvernance de l'eau¹¹.

Bassins hydrographiques et lacustres et aquifères transfrontières dans le monde



Remarque : Les délimitations et frontières représentées sur cette carte ne reflètent aucune prise de position du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

⁹ Comité international de la Croix-Rouge, *Quand la pluie devient poussière – Comprendre et atténuer les effets conjugués des conflits armés et de la crise climatique et environnementale sur la vie quotidienne des personnes touchées* (Genève, 2020).

¹⁰ Commission économique pour l'Europe, *Note d'orientation sur les avantages de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières : identification, évaluation et communication* (Genève, 2015).

¹¹ Avinash Singh et Marieke Meeske (Oxfam International), « Whose water? The challenge of rivers that flow across borders », 26 mai 2022.

10. Plus de 310 bassins hydrographiques transfrontières et quelque 468 aquifères transfrontières sont partagés entre deux pays ou plus (voir la carte)¹². Sur les 153 pays qui partagent des eaux transfrontières, environ les deux tiers s'étendent à plus de 50 % sur un bassin hydrographique transfrontière. Bien que des pays concluent de longue date des arrangements de coopération portant sur les eaux transfrontières, d'importantes lacunes subsistent. On recense notamment des écarts régionaux en ce qui concerne la portée des arrangements de coopération, ainsi que d'importantes différences de couverture entre les bassins hydrographiques et lacustres et les systèmes aquifères. Ainsi, 24 pays d'Europe et d'Amérique du Nord et 18 pays d'Afrique subsaharienne déclarent que 90 % ou plus de leurs bassins hydrographiques et lacustres sont couverts par des arrangements opérationnels de coopération dans le domaine de l'eau, mais seuls 6 pays d'Asie, 4 pays d'Amérique latine et 1 pays d'Afrique du Nord font état d'une couverture comparable¹³. De même, si les aquifères transfrontières sont couverts par des arrangements opérationnels, c'est généralement parce qu'ils sont associés à des arrangements relatifs aux bassins hydrographiques et lacustres ; il ressort des données relatives à l'indicateur 6.5.2 des objectifs de développement durable qu'il n'existe que huit arrangements propres aux aquifères/eaux du sous-sol¹⁴. Les données relatives à l'indicateur 6.5.1 indiquent que même lorsque de tels arrangements existent, la mise en œuvre reste difficile pour la majorité des cours d'eau, des lacs et des aquifères transfrontières, et que l'échange de données demeure limité¹⁵.

11. Les bassins hydrographiques et les systèmes aquifères constituent en général l'unité spatiale de gestion de l'eau la plus efficace entre les populations locales, les secteurs et les pays, indépendamment des frontières politiques. Au niveau transfrontière, les arrangements de coopération et les organes communs, comme ceux qui existent pour les bassins du fleuve Amazone, des rivières Chu et Talas, du Danube, du lac Tchad et du fleuve Sénégal, sont donc des instruments importants pour la prévention et la gestion des conflits, l'action climatique et le développement durable régional. Ces arrangements et ces organes ont souvent fait preuve de résilience face à des conflits géopolitiques plus larges. Malheureusement, le déficit de financement, les capacités limitées, la fragmentation et l'absence de définition claire des responsabilités à différents niveaux, l'harmonisation insuffisante des cadres législatifs et politiques nationaux et transfrontières, l'absence de collaboration au-delà du secteur de l'eau, l'insuffisance du suivi et de l'application, l'asymétrie des rapports de force, les lacunes en matière d'information et le non-respect du principe de responsabilité sont autant d'obstacles à la mise en œuvre efficace d'arrangements à l'échelle des bassins ou des aquifères.

12. Au niveau mondial, des progrès notables ont été observés récemment en matière de promotion de la coopération fondée sur les principes du droit international dans le domaine de l'eau. La Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau

¹² Melissa McCracken et Aaron T. Wolf, « Updating the register of international river basins of the world », *International Journal of Water Resources Development*, vol. 35, n° 4 (26 avril 2019) ; UNESCO, Centre international d'évaluation des ressources en eaux souterraines (aquifères), 2015 ; Organisation météorologique mondiale, « Transboundary aquifers of the world, update 2021 » (Delft, Pays-Bas, 2021) ; Programme des Nations Unies pour l'environnement et Fonds pour l'environnement mondial, portail de données sur les bassins hydrographiques du Programme d'évaluation des eaux transfrontalières (bassins hydrographiques et lacustres), disponible à l'adresse suivante : <http://twap-rivers.org/indicators/> (consulté le 2 juillet 2018).

¹³ Commission économique pour l'Europe et UNESCO, *Progrès de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières : situation mondiale de l'indicateur 6.5.2 des ODD et besoins d'accélération 2021*. Ces chiffres sont basés sur 101 rapports nationaux validés relatifs à l'indicateur 6.5.2.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ PNUE, *Progrès relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau*.

internationaux à des fins autres que la navigation est entrée en vigueur en 2014. La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, dont la Commission économique pour l'Europe assure le secrétariat, a été ouverte à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies en 2016. En outre, dans sa résolution 63/124, l'Assemblée générale a approuvé le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières, texte qui fait autorité pour la négociation par les pays d'arrangements de gouvernance portant sur les aquifères partagés. Ces instruments mondiaux bénéficient d'un soutien croissant¹⁶. Le Cameroun, le Ghana, la Guinée-Bissau, le Sénégal, le Tchad et le Togo ont été parmi les premiers pays extérieurs à la région de la Commission économique pour l'Europe à adhérer à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, et au moins 20 pays se trouvent à différents stades du processus d'adhésion. À la session de haut niveau sur l'eau et la paix de la neuvième Réunion des Parties tenue en septembre 2021, les ministres des États parties et non parties ont reconnu que la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux offrait une plateforme intergouvernementale essentielle, constituait un cadre adapté pour examiner les questions relatives aux eaux transfrontières et avait contribué à renforcer la volonté politique et les échanges de meilleures pratiques et d'enseignements à retenir, à recenser et à traiter les questions émergentes de manière collaborative, à soutenir l'adoption et la mise en place d'arrangements et d'organes communs et, en définitive, à accélérer la coopération dans le domaine des eaux transfrontières¹⁷. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention en 1992, plus de 100 arrangements ont été signés. De plus, sur les 24 pays dont les bassins transfrontières sont intégralement couverts par des arrangements opérationnels, 19 sont parties à la Convention.

13. Les instruments régionaux, tels que le Protocole révisé de 2000 sur les cours d'eau partagés de la Communauté de développement de l'Afrique australe et la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (Directive-cadre dans le domaine de l'eau), constituent également des cadres et socles juridiques précieux et complémentaires pour promouvoir la coopération dans le domaine de l'eau.

14. Par l'intermédiaire des partenariats sectoriels public-privé, de la responsabilité sociale des entreprises, des investissements à impact social et environnemental et d'autres instruments, le secteur privé joue un rôle important dans la lutte contre la crise de l'eau. Il exerce des pressions substantielles sur les ressources en eau, à la fois directement et à travers les opérations et les chaînes logistiques multinationales, ainsi que dans le cadre de l'acquisition et de la location de terrains par des entreprises transnationales. En l'absence d'arrangements de gouvernance efficaces, une telle situation peut aboutir à des modes d'utilisation de l'eau inéquitables et non durables. La coopération entre les pouvoirs publics, la société civile et le secteur privé au niveau mondial, par exemple dans le contexte de l'appel à des empreintes eau équitables, est essentielle pour résoudre la crise de l'eau¹⁸. Bien que le secteur privé

¹⁶ À l'heure actuelle, la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation compte 37 parties et la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, 47 parties. Voir les résolutions de l'Assemblée générale de 2008, 2011, 2013, 2016, 2019 et 2022 dans lesquelles les pays sont encouragés à s'inspirer du projet d'articles pour élaborer des dispositions sur la gouvernance de leurs aquifères partagés.

¹⁷ ONU-Eau, « The United Nations global water conventions: fostering sustainable development and peace », note d'orientation (Genève, 2020).

¹⁸ Déclaration de Glasgow appelant à des empreintes hydriques équitables pour un développement durable inclusif et résilient au changement climatique, disponible à l'adresse suivante : https://fairwaterfootprints.org/app/uploads/2022/10/FWF_Glasgow_Declaration_rebrand_Fr.pdf.

ait un rôle important à jouer dans la gestion de l'eau, notamment en débloquent des ressources financières et en concevant des systèmes de financement innovants, 25 % des pays font état d'un échange limité de données sur le développement, la gestion et l'utilisation des ressources en eau entre l'État et le secteur privé¹⁹.

15. L'un des principaux défis à relever pour promouvoir la coopération à tous les niveaux est en définitive un défi de gouvernance, qui consiste à resserrer les liens entre les populations locales, les secteurs et les pays. Une mobilisation véritable des parties prenantes autour de valeurs multiples est essentielle à la gouvernance durable et équitable de l'eau à tous les niveaux. Cependant, tandis qu'environ 90 % des pays déclarent avoir adopté des lois et des politiques visant à appuyer la mobilisation des populations locales et des utilisateurs sur les questions touchant à l'eau potable en milieu rural et à la planification et à la gestion des ressources en eau, seuls quelque 17 % des pays déclarent disposer des ressources financières requises (plus de 75 % des moyens nécessaires) pour appuyer cette participation²⁰.

16. Aux niveaux national et transfrontière, les mécanismes de coordination entre les secteurs et les ministères, notamment dans les domaines de l'agriculture et de l'élevage, ainsi que du climat, de l'énergie, de l'environnement, du financement, de la pêche, de la sylviculture, de la santé, des questions humanitaires, de l'industrie, des mines, des municipalités, de la planification, de l'assainissement et du tourisme, sont essentiels à la gestion durable et équitable de l'eau. Pourtant, 50 % des pays indiquent ne pas disposer de mécanisme national officiel de gestion des ressources en eau pour assurer la coordination intersectorielle²¹. Lorsque de tels mécanismes existent, la plupart des pays font état de difficultés de mise en œuvre. Le manque de coordination verticale avec le niveau du bassin ou de l'aquifère à l'échelon national et infranational, y compris au niveau des administrations locales, est jugé problématique par de nombreux pays²². Au niveau des bassins, les organes communs, tels que les organismes de bassin, ne sont généralement pas investis du mandat nécessaire pour mobiliser efficacement tous les secteurs liés à l'eau.

17. La coopération scientifique, tout comme l'éducation et la formation, joue un rôle important à l'appui de la coopération dans le domaine de l'eau et de la réalisation des objectifs de développement durable. Toutefois, les approches de l'éducation et de la formation axées sur les produits n'accordent pas assez d'attention à la nécessité d'attirer et de retenir la main-d'œuvre qualifiée nécessaire pour promouvoir une telle coopération. De plus, l'asymétrie et la faiblesse des capacités de recherche nationales, la fragmentation des programmes de recherche, les différentes priorités de financement et l'absence de mandats de recherche critiques et indépendants font obstacle à une véritable collaboration scientifique²³. En outre, les connaissances des peuples autochtones, qui peuvent fournir d'importantes informations sur la gestion durable et équitable de l'eau, ne sont pas toujours prises en compte comme il se doit dans le cadre des collaborations scientifiques.

¹⁹ PNUÉ, *Progrès relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau*.

²⁰ ONU-Eau et Organisation mondiale de la Santé, *Strong systems and sound investments: Evidence on and key insights into accelerating progress on sanitation, drinking-water and hygiene – UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water 2022 report* (Genève, 2022).

²¹ PNUÉ, *Progrès relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau*.

²² Ibid.

²³ Dinara R. Ziganshina et Joop L.G. de Schutter, « Paving the way for evidence-driven transboundary water cooperation in Central Asia », *Journal of the American Water Resources Association*, vol. 58, n° 6 (31 octobre 2021).

Interdépendances entre les objectifs de développement durable

18. Les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets exigent de mener une action par-delà les frontières physiques, politiques et juridictionnelles, entre secteurs et entre parties prenantes opérant à plusieurs niveaux. Si les effets de ces changements sur l'eau peuvent exacerber les tensions et accroître le risque de différends, ils peuvent aussi amener les parties à coopérer. La coopération dans le domaine de l'eau est importante pour promouvoir l'adaptation aux changements climatiques dans les bassins partagés. L'intégration de l'eau douce dans la planification et l'action en matière d'adaptation et d'atténuation exige la mise en place de dispositifs de gouvernance polycentriques et inclusifs ouvrant la voie à une adaptation plus efficace et efficiente, à la mise en commun des données, des modèles, des scénarios, des ressources et compétences spécialisées, des preuves scientifiques, des innovations et des technologies disponibles, ainsi qu'à l'élargissement de l'espace de planification, ce qui permet de recenser les mesures d'adaptation, voire de partager les coûts et les bénéfices.

19. La coopération aux fins de la réalisation des objectifs de développement durable peut également être renforcée dans le domaine de l'eau et de l'énergie (objectif 7). Par exemple, il est reconnu que l'hydroélectricité joue un rôle crucial dans l'accélération de la transition entre les combustibles fossiles et les énergies renouvelables. L'Agence internationale de l'énergie estime que la production d'hydroélectricité devrait être multipliée par deux pour que les émissions nettes de CO₂ soient réduites à zéro d'ici à 2050²⁴. La coopération entre le Brésil et le Paraguay, qui a débuté par la signature d'un accord de paix et de coopération en 1966, a eu de nombreuses retombées positives pour les deux pays. La construction du barrage hydroélectrique d'Itaipu et la création d'une entité binationale leur ont permis de tirer conjointement parti des avantages d'un tel projet, qui ne se limitent pas à la fourniture d'énergie et aux recettes communes, mais s'étendent à la mise en œuvre de projets sociaux et environnementaux liés à la plupart des objectifs de développement durable au profit de la population locale et des peuples autochtones du bassin du fleuve Paraná. En outre, les pays ont mieux été en mesure de gérer les périodes critiques, telles que celles des basses eaux. Malheureusement, nombreux sont les pays et bassins transfrontières qui ne disposent pas des mécanismes de gouvernance nécessaires pour créer un environnement favorable à la mise en œuvre durable et équitable de projets hydroélectriques et tenir compte des répercussions probables des changements climatiques et des risques connexes liés aux projets d'infrastructure présents et à venir.

20. Les interactions entre les domaines de l'eau, de l'énergie, de l'alimentation et des écosystèmes, qui exigent l'adoption d'une approche systémique regroupant les populations locales, les secteurs et les pays, offrent la possibilité d'accélérer les progrès accomplis sur la voie de la réalisation de plusieurs objectifs de développement durable²⁵. Sachant que l'agriculture consomme 70 % de l'eau dans le monde, les solutions susceptibles de rendre les activités du secteur agricole plus durables et plus productives sont particulièrement importantes. Dans un contexte transfrontière, le fait de ne pas tenir compte des arbitrages nécessaires et des externalités dans tous les secteurs peut faire émerger des tensions entre les populations locales, les secteurs et les pays, tandis qu'une approche systémique fondée sur les interactions entre les domaines de l'eau, de l'énergie, de l'alimentation et des écosystèmes et étayée par

²⁴ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector* (Paris, 2014).

²⁵ Commission économique pour l'Europe, *Solutions et investissements fondés sur les interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes : synthèse des expériences acquises dans des bassins transfrontières* (Genève, 2021).

une gouvernance à plusieurs niveaux, notamment des arrangements transfrontières le cas échéant, permet d'utiliser plus efficacement les ressources, de tirer parti des complémentarités régionales et d'améliorer les écosystèmes. Les solutions fondées sur la nature peuvent venir à l'appui d'une approche systémique fondée sur les interactions susmentionnées. Ces solutions consistent à protéger, à gérer de manière durable et à restaurer les écosystèmes naturels ou modifiés, à régler les problèmes sociétaux de manière efficace et souple et, dans le même temps, à assurer le bien-être humain et le respect de la biodiversité. La coopération entre l'Algérie, la Libye et la Tunisie en ce qui concerne le système aquifère du Sahara septentrional illustre les avantages d'une approche fondée sur les interactions. S'appuyant sur un mécanisme de consultation tripartite mis en place en 2006 et sur d'autres efforts de coopération, ces pays ont œuvré aux échelons local et national et au niveau de l'aquifère à la réalisation d'une évaluation de ces interactions et au recensement d'un ensemble de 15 solutions qui se renforcent mutuellement et qui réduisent au minimum les arbitrages intersectoriels et les répercussions négatives tout en optimisant les synergies entre l'eau, l'énergie, l'alimentation et les écosystèmes²⁶.

21. La coopération dans le domaine de l'eau peut permettre de tirer profit des synergies entre la préservation et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres, notamment les montagnes et les forêts (objectif 15), et des océans, des mers, des ressources en eau et des ressources marines (objectif 14). Les partenariats tels que l'initiative Action Platform for Source-to-Sea Management (S2S Platform), lancée par l'Institut international de l'eau à Stockholm, mettent en lumière l'importance de la coopération et de la coordination entre les organisations, les initiatives et les accords multilatéraux relatifs à l'environnement à de multiples niveaux qui ont pour objectif commun de rendre les écosystèmes terrestres, les écosystèmes marins et les écosystèmes d'eau douce plus durables et plus résilients face aux changements climatiques. La collaboration entre la Commission du fleuve Orange-Senqu et la Commission du grand écosystème marin du courant de Benguela en Afrique australe illustre l'intérêt que revêt la coordination entre deux commissions internationales créées pour veiller à l'utilisation équitable et durable d'un bassin hydrographique transfrontière et d'un écosystème marin.

22. Bien qu'il s'agisse d'une relation complexe, il est évident que l'eau, la paix et la sécurité sont inextricablement liées²⁷. L'eau peut être un important moteur de paix et de coopération à tous les niveaux²⁸. À l'échelon local, il arrive que des conflits surviennent entre les utilisateurs. Par exemple, la modification des itinéraires de transhumance liée à l'évolution des régimes pluviométriques peut avoir des répercussions sur les éleveurs migrants, qui peuvent être poussés vers les terres utilisées par les agriculteurs sédentaires ou vers des zones naturelles protégées, ce qui peut menacer l'attractivité touristique et faire émerger des conflits entre l'homme et la vie sauvage²⁹. Les déplacements et la migration imputables à l'insécurité de l'approvisionnement en eau représentent également un risque important et croissant. La coopération au niveau local est plus importante encore dans les situations de fragilité, de conflit et de violence. Dans de tels contextes, l'accès à l'eau peut faire

²⁶ Commission économique pour l'Europe, « Améliorer le développement durable dans le système aquifère du Sahara septentrional grâce à une approche transfrontière fondée sur les interactions », note d'orientation (Genève, 2022).

²⁷ Remarques du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur la diplomatie préventive et les eaux transfrontières [telles que prononcées], 6 juin 2017, disponibles à l'adresse suivante (en anglais et en espagnol) : www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-06-06/secretary-generals-remarks-security-council-preventive-diplomacy-and.

²⁸ Geneva Water Hub, *Une question de survie – Rapport du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix* (Genève, 2017).

²⁹ Comité international de la Croix-Rouge, *Quand la pluie devient poussière*.

partie des tensions existantes, la capacité des pouvoirs publics de faire face à ces tensions peut être compromise et l'incapacité de se mettre d'accord sur des mécanismes de coopération peut déclencher des conflits. En 2022, 1 milliard de personnes vivaient dans des pays touchés par des situations de fragilité, de conflit et de violence, et plus de 324 millions avaient besoin d'une aide humanitaire directe³⁰. L'eau peut être l'objet ou la cible d'un conflit, comme lorsque les partisans de Daech ont brièvement pris le contrôle du plus grand barrage d'Iraq, à Mossoul, en août 2014, ou lors de conflits plus larges dans la région. Dans les situations de conflit, la conduite des hostilités a presque toujours une incidence directe ou indirecte sur les ressources en eau, le milieu naturel et les services essentiels, tels que l'accès à l'eau et à l'assainissement. Si elles ne sont pas prises en compte, ces pressions cumulées font peser un risque important sur la coopération, la paix et la stabilité et compromettent aussi la capacité d'ouvrir de réelles perspectives de développement fondées directement ou indirectement sur l'eau. Le respect du droit international humanitaire constitue la forme la plus fondamentale et la plus essentielle de coopération en période de conflit armé.

23. L'eau peut rapprocher les populations locales, les secteurs et les pays et devenir un moteur de paix en offrant des moyens de subsistance et en ouvrant des perspectives de développement, par opposition aux scénarios largement perdant-perdant qui résultent des conflits. En coordonnant la collaboration dans le domaine de l'eau entre les secteurs et entre les systèmes hydrographiques et lacustres et les aquifères, les mécanismes d'intégration régionale, tels que les communautés économiques régionales en Afrique, ont un rôle important à jouer dans la promotion de la coopération, de la paix et de l'intégration régionale. Au niveau transfrontière, les organes communs, tels que les organismes de bassin, peuvent également jouer un rôle essentiel dans la promotion de la paix et de l'intégration régionale. Ainsi, la création de la Commission internationale du bassin de la Save par la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Serbie et la Slovénie montre que les intérêts liés à la gestion conjointe des eaux partagées permettent aux pays de renforcer la confiance et de développer la coopération dans de nombreux autres domaines en situation d'après conflit.

III. Aperçu des perspectives de progrès et des solutions porteuses de transformations

Fonds et financement

24. Si les engagements d'aide publique au développement en faveur du secteur de l'eau ont augmenté en valeur réelle entre 2015 et 2019, les versements sont restés stables, s'établissant à 8,8 milliards de dollars³¹. Les niveaux actuels sont loin d'être à la hauteur des projections mondiales relatives aux financements requis pour réaliser l'objectif de développement durable n° 6. Selon les estimations, 6 700 milliards de dollars seront nécessaires à cette fin d'ici à 2030, et 22 600 milliards de dollars, d'ici à 2050³². Ce déficit est ressenti au niveau transfrontière, la plupart des pays déclarant ne pas disposer de ressources suffisantes pour promouvoir la coopération dans le domaine de l'eau³³. Malgré d'inévitables difficultés, notamment d'importantes lacunes en matière de financement, les ressources budgétaires nationales allouées par les États membres d'un organe commun devraient être au moins suffisantes pour

³⁰ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, *Global Humanitarian Overview 2022, October Update – Snapshot as of 31 October 2022* (New York, 2021).

³¹ Sur la base des données de l'indicateur 6.a.1. Voir ONU-Eau, *Summary Progress Update 2021: SDG 6 – Water and Sanitation for All* (Genève, juillet 2021).

³² OCDE, *Financer la sécurité hydrique de demain*, Études de l'OCDE sur l'eau (Paris, 2022).

³³ PNUE, *Progrès relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau*.

couvrir ses dépenses opérationnelles de base. Les organes communs qui dépendent de ces sources de financement ont tendance à faire preuve d'une volonté politique, d'un engagement et d'une résilience plus forts. Les financements et les fonds publics et privés supplémentaires offrent des possibilités de diversification des sources financières. Pour autant, le financement de la coopération dans la gestion des eaux transfrontières est associé à certaines difficultés, notamment le fait que ces projets sont perçus comme étant à haut risque ou que leurs avantages sont mal compris³⁴.

25. Le ciblage du financement de la coopération dans le domaine de l'eau, de même que la coordination et l'utilisation équitable des ressources existantes, doivent être améliorés. Il convient notamment de mobiliser des financements nationaux et internationaux supplémentaires à l'appui de projets intersectoriels, d'avoir recours à des fonds climatiques pour l'eau, tels que le Fonds pour l'adaptation et le Fonds vert pour le climat, et de mettre au point des modèles de financement innovants, comme l'initiative de financement Blue Peace. Conçue conjointement par la Direction suisse du développement et de la coopération, le Fonds d'équipement des Nations Unies et le Geneva Water Hub, cette initiative est actuellement mise en œuvre à titre expérimental au sein de l'Organisation de mise en valeur du fleuve Gambie afin de promouvoir l'accès des entités non souveraines, telles que les organismes de bassin et les municipalités, aux capitaux publics et privés, en transformant les cadres de coopération transfrontières et multisectoriels en plateformes d'investissement.

26. Bien que la coopération dans le domaine des eaux transfrontières nécessite des investissements qui sont inévitablement plus difficiles et qui impliquent davantage de coûts de transaction que les actions menées par un seul pays, elle peut apporter de multiples avantages qui dépassent le seul domaine de l'eau. Les subventions internationales et régionales, allouées notamment au titre du domaine d'intervention « Eaux internationales » du Fonds pour l'environnement mondial, et les fonds régionaux d'affectation spéciale gérés par la Banque mondiale, tels que le programme de Coopération pour les eaux internationales en Afrique, sont essentiels non seulement pour la tenue des dialogues régionaux et la création et la mise en œuvre de cadres juridiques et institutionnels relatifs aux eaux partagées, mais aussi pour répondre à des préoccupations mondiales telles que la protection de la biodiversité, la gestion durable des terres, l'atténuation des effets des changements climatiques et l'adaptation à ces changements, la réduction des risques de catastrophe et la prévention de la pollution, dans le cadre d'une approche systémique dont les avantages possibles vont bien au-delà de ceux qu'apportent les financements sectoriels et issus de sources distinctes.

Données et informations

27. La diffusion des données et des informations au sein des populations locales, des secteurs et des pays et entre eux est essentielle pour éclairer avec efficacité et transparence les processus décisionnels liés à l'eau à plusieurs niveaux. L'échange de données et d'informations, notamment dans le cadre de la coopération scientifique, peut également jouer un rôle important dans l'instauration d'un climat de confiance et la création d'une base de connaissances commune, ce qui peut contribuer à prévenir les litiges. Comme l'a démontré la mise en œuvre de la Directive-cadre dans le domaine de l'eau de l'Union européenne, les approches régionales peuvent être un bon moyen d'harmoniser les procédures de validation et de normalisation des données tout en promouvant les activités conjointes en matière de suivi et d'évaluation. Cependant, les États continuent de se heurter à des problèmes de collecte, de comparabilité et de compatibilité des données, de mobilisation de ressources

³⁴ Commission économique pour l'Europe, *Financement de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières et de la mise en valeur des bassins* (Genève, 2021).

financières et techniques, de couverture spatiale, de durabilité des plateformes de stockage et de partage des données, d'application et d'interprétation des données ou encore de fréquence et de ponctualité des échanges de données. Malgré les efforts déployés dans le cadre de l'Initiative sur la gestion des ressources des aquifères transnationaux lancée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Programme hydrologique intergouvernemental pour dresser un inventaire mondial et soutenir la coopération entre les pays en améliorant les connaissances et les capacités liées aux aquifères transfrontières, mais aussi dans le contexte du Programme d'évaluation des eaux transfrontalières financé par le Fonds pour l'environnement mondial, le suivi de l'indicateur 6.5.2 a également confirmé que de nombreux pays avaient encore des difficultés à accéder à des données fiables sur leurs aquifères partagés. Les rapports nationaux relatifs à l'indicateur 6.5.2 ont toutefois permis aux pays de diffuser des données et des informations sur un large éventail d'activités et d'expériences à l'appui de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières.

28. Bien que des données locales soient nécessaires pour assurer l'étalonnage, les récentes innovations scientifiques et techniques peuvent permettre de relever certains défis, notamment grâce à l'utilisation des technologies de pointe dans les domaines de l'information et des communications, de la télédétection, des systèmes d'information géographique, des mégadonnées, de l'apprentissage automatique et de la science ouverte³⁵. Les sciences participatives peuvent elles aussi jouer un rôle important s'agissant de favoriser la coopération dans le domaine de l'eau. En outre, les analyses diagnostiques transfrontières conjointes et la programmation d'actions stratégiques fondées sur une consultation intersectorielle et multipartite constituent de précieux outils pour mettre au point et coordonner des approches scientifiques et fondées sur des données factuelles permettant de recenser les difficultés, les priorités et les investissements communs en ce qui concerne les cours d'eau, les lacs et les aquifères transfrontaliers.

29. Les populations locales et les peuples autochtones ont un rôle précieux à jouer dans la confrontation des données et des informations scientifiques à la réalité du terrain et dans la transmission des connaissances traditionnelles, ce qui peut favoriser l'adoption de démarches inclusives ascendantes permettant d'ouvrir la voie à l'amélioration de la sensibilisation et de la prise de décisions fondée sur des données d'observation, d'appuyer le développement des capacités et de jeter les bases d'une mise en œuvre efficace des politiques.

Développement des capacités

30. Si la formation des gestionnaires des services d'approvisionnement en eau en matière de nouvelles technologies s'est améliorée, l'acquisition des compétences nécessaires pour stimuler la coopération, telles que la négociation, la diplomatie, le règlement des conflits, la gouvernance et le droit, doit être renforcée³⁶. Les initiatives de renforcement des capacités, qui sont des moyens de promouvoir une plus grande inclusion, doivent prévoir des activités de mobilisation des groupes sous-représentés, notamment les peuples autochtones, les femmes et les jeunes, et permettre de toucher tous les secteurs et de dialoguer avec différentes composantes des pouvoirs publics à différents niveaux, y compris les administrations locales.

³⁵ Voir « Recommandation de l'UNESCO sur une science ouverte » (Paris, 2021).

³⁶ UNESCO-Programme hydrologique intergouvernemental, *PHI-IX : Plan stratégique du Programme hydrologique intergouvernemental de l'UNESCO : la science pour un monde où la sécurité de l'eau est assurée dans un environnement en mutation, neuvième phase 2022-2029* (Paris, 2022).

31. Les processus de coopération transfrontière exigent l'adoption d'une perspective à long terme, parfois décomposée en de nombreuses petites étapes. Ils devraient être l'occasion de maintenir un dialogue en dehors des cadres de négociation officiels. Les échanges informels entre étudiants ou participants à des ateliers de formation font du développement des capacités un processus dynamique dont l'importance est souvent sous-estimée et qui peut avoir pour effet d'appuyer, de compléter et de renforcer de différentes manières les processus de coopération formelle. Les initiatives de renforcement des capacités, telles que les ateliers de formation et les visites d'échange, peuvent rassembler des experts issus de différentes communautés, de différents secteurs et de différents pays, renforcer la confiance et faciliter l'apprentissage intergénérationnel et entre pairs. Dans les contextes transfrontières, les bourses accordées à des étudiants en stage, en master et en doctorat par des institutions transfrontières, des États et des organisations de la société civile se sont révélées efficaces pour constituer un noyau d'experts techniques jeunes et influents entretenant des relations solides et possédant des connaissances communes. Les plateformes et les initiatives mondiales et régionales, telles que le Réseau de partage des savoirs et des ressources sur les eaux internationales du Fonds pour l'environnement mondial, le Réseau international des organismes de bassin et les cours en ligne ouverts à toutes et à tous sur la coopération transfrontière, la gouvernance, le droit international de l'eau et la diplomatie, jouent un rôle important dans la promotion de la coopération dans le domaine de l'eau³⁷.

Innovation

32. La coopération entre les organisations internationales, les professionnels et les chercheurs dans le cadre de collaborations scientifiques internationales joue un rôle crucial pour favoriser l'émergence de solutions innovantes aux difficultés liées aux ressources en eau et recenser les solutions existantes tout en approfondissant les connaissances et la compréhension communes, en encourageant les synergies et en renforçant la confiance. Ainsi, ONU-Eau, mécanisme de coordination regroupant 35 membres du système des Nations Unies et 45 partenaires internationaux, vise à optimiser l'action coordonnée, la coopération et la cohérence à l'échelle du système sur toutes les questions liées à l'eau douce. Les réseaux mondiaux et régionaux, tels que la Famille de l'eau de l'UNESCO, composée de 58 chaires et de 36 centres spécialisés dans l'eau ainsi que de 168 comités nationaux du Programme hydrologique intergouvernemental et leurs points focaux dans les 195 États membres de l'UNESCO, peuvent combler le déficit de connaissances en facilitant le transfert, l'échange et la mise en commun de compétences spécialisées entre les institutions, les universités, la société civile, les populations locales, les chercheurs et les décideurs. Les accords bilatéraux et les réseaux ou plateformes régionaux, tels que ceux qui sont accessibles dans le cadre du Conseil des ministres africains sur l'eau ou de la Conférence ibéro-américaine des responsables de l'eau, se sont révélés précieux pour faire progresser l'échange de connaissances et le transfert de technologies entre les pays de manière accessible et abordable. Les innovations scientifiques, notamment dans les domaines des sciences participatives, de la science et des données ouvertes, de l'Internet des objets, de la cybersécurité, de l'intelligence artificielle, de la télédétection et des mégadonnées, ont un rôle important à jouer dans la promotion de la coopération dans le domaine de l'eau. Les approches de la gestion durable des ressources en eau qui associent les connaissances et le patrimoine traditionnels à

³⁷ Par exemple, le cours en ligne ouvert à toutes et à tous sur la gouvernance pour la sécurité des eaux douces transfrontières, qui est disponible gratuitement dans six langues. Voir : www.gwp.org/en/learn/capacity-building/governance-for-transboundary-freshwater-security--a-massive-open-online-course-mooc.

L'innovation scientifique offrent des enseignements utiles, notamment en matière d'allocation équitable et durable de l'eau et de gestion des conflits.

33. L'innovation porteuse de transformations en matière de gouvernance peut accélérer les progrès sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable. L'innovation devrait sous-tendre la cohérence des politiques conformément au principe de gestion intégrée des ressources en eau, aux interactions entre les domaines de l'eau, de l'énergie, de l'alimentation et des écosystèmes et aux approches « de la source jusqu'à la mer » et, par l'entremise de plateformes intégrées, promouvoir les partenariats et les réseaux de coopération. Une telle démarche permet d'optimiser la productivité et la durabilité de l'eau, en particulier dans des contextes de contrainte et de contestation, et contribue à cibler et à faciliter les transitions alimentaires et énergétiques durables à toutes les échelles. En incorporant un nouvel arrangement de gouvernance du système aquifère transfrontière de Stampriet au sein de la Commission du fleuve Orange-Senqu, l'Afrique du Sud, le Botswana et la Namibie ont adopté une approche de gouvernance innovante qui permet d'abaisser les coûts de transaction liés à la création et à la mise en œuvre d'un arrangement de gouvernance transfrontière entièrement nouveau, tout en promouvant les valeurs de la gestion conjointe des eaux de surface et des eaux du sous-sol.

34. L'adoption et la mise en œuvre de la Déclaration de Glasgow appelant à des empreintes hydriques équitables pour un développement durable inclusif et résilient au changement climatique sont un exemple de partenariat innovant entre les pouvoirs publics, le secteur privé, les institutions financières, les organisations de la société civile et le milieu de la recherche et les organismes d'assistance extérieure à plusieurs niveaux³⁸. En signant la Déclaration, les parties s'engagent à collaborer pour faire en sorte que les activités commerciales menées à diverses échelles qui présentent des risques importants pour l'eau et le climat ne polluent pas les eaux, n'entraînent pas de surexploitation des rivières et des aquifères, renforcent la résilience climatique et favorisent une plus grande responsabilité afin de préserver l'allocation durable et équitable de l'eau.

Gouvernance

35. La notion de gouvernance est bien plus large que celle de gouvernement et prend en compte la valeur qu'apportent le secteur privé, la société civile et un éventail plus vaste de parties prenantes. Aux niveaux local et national, il convient de s'attaquer aux facteurs qui nuisent à l'efficacité de la gouvernance, notamment la mauvaise gestion des ressources, la corruption, la compartimentation des mécanismes institutionnels, l'inertie bureaucratique, l'insuffisance des capacités humaines et le manque d'investissements. Une gouvernance efficace de l'eau exige une prise de décisions décentralisée et inclusive, le respect des principes d'intégrité, de transparence et de responsabilité, ainsi qu'une collaboration intersectorielle entre les entreprises privées, les organisations locales, les associations d'usagers de l'eau, les organisations non gouvernementales et les organismes publics (nationaux et locaux). La gouvernance de l'eau doit reposer sur une répartition et une définition claires des attributions en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, la gestion des opérations et la réglementation. Il convient de promouvoir la cohérence des politiques et des réglementations en assurant une coordination intersectorielle efficace, notamment entre les politiques relatives à l'eau et à l'environnement, à la santé, à l'énergie, à l'agriculture, à l'industrie, à l'aménagement de l'espace et à l'utilisation

³⁸ Voir https://fairwaterfootprints.org/app/uploads/2022/10/FWF_Glasgow_Declaration_rebrand_Fr.pdf.

des sols³⁹. Les lois et les institutions sont essentielles pour établir avec clarté les rôles, les droits et les responsabilités, pour servir de moyen de communication légitime entre les différents niveaux de gouvernance et, en définitive, pour préserver le droit à un accès équitable et durable aux ressources en eau. Les législations, réglementations et institutions nationales et les modalités de gouvernance transfrontière doivent également être uniformisées.

36. Au niveau transfrontière, l'adoption d'arrangements portant sur la coopération dans la gestion des eaux transfrontières, sur la base des principes établis du droit international, est une caractéristique essentielle de tout système de gouvernance à plusieurs niveaux. Il est possible de conclure de tels arrangements au niveau bilatéral, au niveau d'un bassin ou au niveau d'un sous-bassin, ou d'inclure des dispositions relatives à l'eau dans des arrangements d'intégration régionale plus larges ou des traités de paix. Bien que leur forme et leur teneur puissent varier en fonction de la situation et des priorités particulières, ils doivent comporter certains éléments de base fondés sur le droit international, tels que : a) le champ d'application, par exemple au moyen de l'intégration d'une approche par bassin versant, le cas échéant ; b) des normes de fond, telles que le principe d'utilisation équitable et raisonnable, le devoir de prendre toutes les mesures propres à prévenir tout dommage significatif et l'obligation générale de coopérer ; c) des dispositions procédurales et institutionnelles, notamment la création d'organes communs, l'information et la consultation préalables, l'évaluation de l'impact sur l'environnement, l'échange de données, le suivi et l'évaluation, la prévision et l'alerte rapide ; d) des mécanismes de règlement des différends⁴⁰. Il importe de faire en sorte que les arrangements soient à l'épreuve des changements climatiques afin qu'ils soient suffisamment souples pour permettre de gérer les risques y relatifs, tout en reconnaissant que la renégociation de ces arrangements peut entraîner des coûts de transaction élevés. Comme l'illustre l'exemple de Stampriet ci-dessus, il convient, pour mieux prendre en compte les aquifères transfrontières, de faire évoluer les dispositifs de gouvernance vers une gestion conjointe, autrement dit vers un suivi et une gestion coordonnée des eaux de surface et des eaux du sous-sol⁴¹.

37. Les organes communs tels que les organismes de bassin sont essentiels pour garantir que les accords de coopération sont mis en œuvre efficacement et qu'ils peuvent évoluer dans le temps, par exemple en réaction aux impacts des changements climatiques ou à d'autres risques. Ainsi, la Commission mixte internationale, établie par le Canada et les États-Unis d'Amérique, évolue depuis plus de 100 ans pour apporter des réponses aux questions relatives aux eaux transfrontières entre les deux pays. Cette évolution a conduit la Commission à élargir son rôle dans les années 1970 et 2010 afin de s'attaquer à la pollution et à la dégradation de l'écosystème du bassin des Grands Lacs. Bien que les organes communs transfrontières puissent prendre plusieurs formes, l'expérience montre que certaines caractéristiques leur permettent généralement de gagner en efficacité, notamment le fait d'associer toutes les parties, de disposer d'une large compétence pour aborder la gestion intégrée des ressources en eau de manière constructive, de disposer d'attributions et de pouvoirs clairement définis, d'assurer une bonne représentation des principales parties prenantes et de promouvoir la prise de décisions par consensus, d'intégrer la souplesse dans leurs règles et procédures, de laisser la place aux interactions régulières entre les experts et les décideurs, de faire office de plateforme de diffusion des données et des

³⁹ Association internationale du droit des eaux, « Manifesto for national integrated legal frameworks for water governance » (Rome, mars 2022).

⁴⁰ Commission économique pour l'Europe, *Guide pratique pour l'élaboration d'accords ou d'autres arrangements pour la coopération en matière d'eau transfrontalière* (Genève, 2021).

⁴¹ Jac van der Gun, « Conjunctive water management: a powerful contribution to achieving the Sustainable Development Goals » (Paris, UNESCO, 2020).

informations disponibles, et d'avoir pour mandat de recenser et d'évaluer les avantages partagés⁴². Ces caractéristiques permettent aux organismes communs de s'acquitter de fonctions juridiques, techniques et diplomatiques nombreuses et importantes, notamment la collecte et l'échange de données et d'informations, les activités conjointes de suivi et d'évaluation, la planification et l'adaptation de la gestion conjointe du bassin, la mobilisation des parties prenantes, le contrôle de la conformité et le règlement des différends. Les organes communs jouent donc un rôle de premier plan dans la réalisation de plusieurs objectifs de développement durable et agissent comme des moteurs de paix et d'intégration régionale.

38. Souvent sous-estimé, le processus d'élaboration d'arrangements de coopération et de création d'organes communs en matière d'eaux transfrontières est en soi un produit remarquable dans lequel il vaut la peine d'investir. Un tel processus a plusieurs avantages : contribuer à la mise au point d'ensembles communs de compétences techniques et juridiques et de compétences dans le domaine de la gestion des processus ; faciliter le recensement des inégalités et des injustices ; susciter le respect et favoriser la prise en compte des différents points de vue ; établir un climat de confiance ; stimuler la convergence vers une vision commune des enjeux liés aux eaux transfrontières, à leur utilisation et à leur protection. En partenariat avec les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales et les organisations locales, telles qu'EcoPeace Middle East et Nile Basin Discourse, peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la coopération, à la fois dans le cadre d'un arrangement de coopération existant et en dehors. De même, la coopération entre les populations frontalières peut faciliter une coopération transfrontière plus large.

39. Au niveau national, les pays qui ont le plus progressé dans le renforcement de la coordination intersectorielle ont fait état de la création d'organes de coordination, tels que des comités intersectoriels sur la politique de l'eau se réunissant régulièrement et faisant participer tous les groupes de parties prenantes, ou des comités de pilotage s'inscrivant dans le cadre des dialogues sur les politiques nationales portant sur la gestion intégrée des ressources en eau, l'approvisionnement en eau et l'assainissement de l'eau de l'Initiative européenne pour l'eau, qui favorisent la consultation intersectorielle dans le contexte de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies et de la législation relatives à l'eau⁴³. L'expérience a montré que la culture de la formation interdisciplinaire des praticiens, l'amélioration de la coordination au niveau des bassins (par exemple par l'entremise de conseils de bassin ou de comités de gestion des bassins versants), la participation de tous les acteurs clés (ministères, organisations professionnelles et organisations non gouvernementales), l'intégration des initiatives climatiques dans la gestion de l'eau et la coordination du financement sont utiles pour renforcer la coordination intersectorielle au niveau national.

IV. Recommandations

40. Les recommandations sont les suivantes :

⁴² Commission économique pour l'Europe, « Principes applicables à des organes communs agissant efficacement pour la coopération relative aux eaux transfrontières, au titre de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux » (Genève, 2018).

⁴³ PNUE, *Progrès relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau* ; Union européenne, OCDE et Commission économique pour l'Europe, « Water policy reforms in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia: achievements of the European Union Water Initiative 2006-2016 » (Genève, 2016).

Inclusion

a) Pour accélérer les progrès de la coopération dans le domaine de l'eau à tous les niveaux, il importe de mettre en place des systèmes de gouvernance de l'eau beaucoup plus transparents, responsables, intégrés et ouverts à toutes les parties prenantes en vue de réduire la pauvreté, de valoriser les groupes sous-représentés et de ne laisser personne de côté ;

b) Il convient d'assurer l'intégration de tous les genres dans la gestion des ressources en eau à tous les niveaux, y compris dans le cadre de la coopération transfrontière. Les initiatives de mise en réseau visant à appuyer les femmes qui jouent un rôle moteur dans le domaine de l'eau ou qui pourraient être amenées à le faire, telles que le Women in Water Diplomacy Network, doivent être poursuivies et développées⁴⁴ ;

c) Malgré une reconnaissance et une protection juridiques internationales, la réalisation des droits des peuples autochtones dans le domaine de l'eau reste inégale. Le cas échéant, les dispositifs de gouvernance relatifs à la coopération dans le domaine de l'eau devraient intégrer les connaissances et les coutumes locales et traditionnelles dans leurs structures, leurs politiques et leurs programmes, promouvoir la mise en commun des meilleures pratiques et des enseignements à retenir et veiller à ce que les peuples autochtones aient la possibilité de participer véritablement aux processus de prise de décisions ;

d) Les jeunes sont des agents de changement qui poussent la société à envisager les défis liés à l'eau et la manière d'y répondre sous un autre angle. Ils sont souvent absents des espaces de prise de décisions et de négociation à différents niveaux et devraient donc être impliqués dans la coopération dans le domaine de l'eau ;

Approches intersectorielles

e) Il importe de renforcer la coopération pour promouvoir les approches intersectorielles de la gestion des ressources en eau qui tiennent compte de l'importance fondamentale de l'eau dans la réalisation des objectifs de développement durable, tout en gérant les arbitrages nécessaires et en optimisant les avantages partagés ;

f) Bien que des progrès aient été accomplis dans toutes les régions du monde, la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux et dans toutes ses dimensions doit être accélérée. Un appui politique de haut niveau est nécessaire pour parvenir à une gestion durable de ces ressources. Cet appui peut être obtenu en fournissant aux principales parties prenantes à de multiples niveaux et dans tous les secteurs des informations claires sur l'importance de la mise en œuvre de la gestion intégrée pour la réalisation de plusieurs objectifs de développement durable ;

g) Au niveau mondial, il importe d'intégrer la question de l'eau dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, dans l'Accord de Paris et ses mécanismes de mise en œuvre, notamment le bilan mondial, les contributions déterminées au niveau national et les plans nationaux d'adaptation, ainsi que dans le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et d'autres cadres multilatéraux liés au climat. La vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Charm el-Cheikh (Égypte), le plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh

⁴⁴ Institut international de l'eau de Stockholm, « A path forward for women, water, peace and security: the Women in Water Diplomacy Network Nile and Beyond Global Strategy 2022-2027 » (2022).

et l'initiative Action for Water Adaptation and Resilience visent à faciliter cette intégration. Au niveau transfrontière, les organismes communs ont un rôle clé à jouer dans la coordination des mesures et des plans d'adaptation nationaux et dans l'appui à l'adoption de plans conjoints d'adaptation et de gestion des bassins, tels que ceux élaborés pour les bassins du Danube, du Dniestr, du Niémen, du Rhin, du lac Tchad, du lac Victoria, du Mékong et du fleuve Niger ;

h) Au niveau régional, les évaluations, dialogues et stratégies multipartites, les plans relatifs aux bassins hydrographiques et aux aquifères et la coordination du soutien financier sont d'importants moyens d'évaluer, de hiérarchiser et de mettre en œuvre des solutions et des investissements intersectoriels coordonnés. Ces solutions et ces investissements devraient inclure à la fois des solutions « dures », comme des infrastructures écologiquement durables, et des solutions « douces », comme la mise en œuvre de réformes juridiques et institutionnelles, la diffusion de l'information et le développement des capacités ;

i) L'engagement politique est essentiel pour assurer la cohérence des politiques et appuyer les instances multipartites, qui jettent des ponts entre les secteurs et les services publics aux niveaux national et local. Il importe également de promouvoir les moyens pratiques de soutenir le recours à l'approche écosystémique dans le cadre de la coopération dans le domaine de l'eau, par exemple en adhérant au standard mondial de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources pour les solutions fondées sur la nature ;

j) Il convient de tirer parti des partenariats à plusieurs niveaux entre les pouvoirs publics, les institutions financières, le secteur privé, la société civile et la communauté scientifique pour promouvoir les approches « de la source jusqu'à la mer », ainsi que des enseignements tirés des pratiques existantes, telles que les expériences de coopération entre les organismes de bassin et les commissions maritimes régionales, et de les développer davantage. Les efforts déployés pour élaborer un instrument international juridiquement contraignant relatif à la pollution plastique offrent également l'occasion de renforcer les liens entre les systèmes de gouvernance des écosystèmes d'eau douce et des écosystèmes marins⁴⁵ ;

k) Au niveau mondial, les initiatives et les outils diplomatiques et humanitaires existants et nouveaux, tels que l'outil mondial d'alerte rapide du partenariat Water, Peace and Security et la Liste de Genève des principes relatifs à la protection des infrastructures hydrauliques, devraient être utilisés pour régler les conflits relatifs à l'eau et promouvoir une diplomatie préventive fondée sur des connaissances techniques, sur une volonté politique forte et sur le respect du droit humanitaire international. Les organisations internationales et les autres acteurs devraient soutenir la création de réseaux de médiateurs de paix locaux et transfrontières susceptibles d'utiliser l'eau comme moteur de la réconciliation et de la construction d'une paix durable. Les recommandations du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix devraient être pleinement soutenues et mises en œuvre ;

l) La production conjointe et la diffusion des connaissances sont essentielles pour promouvoir des approches de la prise de décisions dans le domaine de l'eau fondées sur des données factuelles, qui favorisent la coopération entre les scientifiques, les décideurs et les praticiens, les utilisateurs de l'eau et le grand public et contribuent à renforcer la confiance dans des environnements transfrontières. Le plan stratégique (2022-2029) de la neuvième phase du Programme hydrologique intergouvernemental de l'UNESCO devrait être considéré comme un moyen essentiel de promouvoir le rôle de la science à de multiples niveaux et de faire en sorte que, d'ici à 2029, les pays disposent des connaissances, des capacités scientifiques et

⁴⁵ Voir PNUE, document publié sous la cote [UNEP/EA.5/Res.14](#).

capacités de recherche, des technologies nouvelles ou améliorées et des compétences en matière de gestion dont ils ont besoin pour bâtir un monde dans lequel la sécurité de l'eau est assurée ;

Recommandations orientées vers l'action

m) La coopération dans le domaine de l'eau nécessite d'accélérer les efforts déployés à tous les niveaux pour mettre le pouvoir catalytique et transformateur de l'eau au service de la réalisation des objectifs de développement durable ;

Fonds et financement

n) À tous les niveaux, les financements alloués à la coopération dans le domaine de l'eau par des sources nationales et internationales (publiques et privées) devraient être revus à la hausse et mieux coordonnés afin de les mettre au service de la réalisation de plusieurs objectifs de développement durable et de ne laisser personne de côté. Les avantages financiers et non financiers de l'investissement dans la coopération dans le domaine de l'eau devraient être mis en lumière grâce à des analyses plus solides, à des mesures de sensibilisation, au renforcement des capacités et à l'échange d'expériences. À tous les niveaux, il convient de rendre l'environnement plus porteur afin d'attirer les financements grâce à une meilleure coordination, à une meilleure comptabilité, à des cadres juridiques et réglementaires, à des mesures de transparence, de lutte contre la corruption et d'application du principe de responsabilité et à des mécanismes générateurs de produits élargis. Les cadres de gouvernance environnementale et sociale, notamment les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, devraient être respectés, et la gestion des ressources en eau par les entreprises devrait être prise en compte dans la législation sur la responsabilité des entreprises et le financement durable. Des informations sur la coopération transfrontière devraient être intégrées dans les outils de gestion des risques liés à l'eau mis au point par les entreprises⁴⁶. Au niveau transfrontière, la mise en place et le renforcement d'arrangements et d'organes communs, y compris leurs dispositions financières, ainsi que le renforcement de la capacité de ces organes de mener à bien des processus de définition et de préparation de projets conjoints, sont des étapes essentielles pour faire face à tout risque associé à la coopération dans la gestion des eaux transfrontières et créer un environnement favorable et durable pour les investissements dans le domaine de l'eau ;

Données et informations

o) Il importe de renforcer la prise de décisions fondée sur les données en matière de coopération dans le domaine de l'eau à tous les niveaux. Au niveau mondial, il convient de soutenir les efforts visant à coordonner et à renforcer la mise à disposition des données relatives à l'eau, comme l'Initiative pour le suivi intégré de l'ODD 6 et la politique unifiée de l'Organisation météorologique mondiale pour l'échange international de données sur le système Terre. À tous les niveaux, les protocoles de diffusion des données peuvent contribuer à l'harmonisation et à la normalisation des méthodes de collecte et de diffusion des données, ainsi qu'à la gestion de l'échange des données, mais ne peuvent être mis en œuvre efficacement sans investissements à long terme, tant au niveau national que transfrontière. Au niveau transfrontière, en l'absence d'arrangements opérationnels pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières, la coopération en matière de données entre experts techniques, comme dans le cadre des exercices triennaux de collecte de

⁴⁶ Climate Disclosure Standards Board, *Recommandations d'application pour la présentation des informations relatives à l'eau* (2021).

données relatives à l'indicateur 6.5.2 des objectifs de développement durable, peut renforcer la confiance et la collaboration. Les organes communs ont un rôle clé à jouer dans la collecte et l'échange de données, ainsi que dans les activités conjointes de suivi et d'évaluation. La gestion et le partage des données devraient être soutenus par des systèmes de gestion de l'information et des plateformes en ligne qui facilitent la collecte, le stockage, le traitement, la visualisation et le partage des données, notamment en rendant les données publiques⁴⁷ ;

Développement des capacités

p) Les activités de développement des capacités en matière de coopération dans le domaine de l'eau se poursuivent et devraient être étendues. L'initiative de renforcement des capacités lancée en 2021 par ONU-Eau pour accélérer la réalisation de l'objectif de développement durable n° 6 devrait être considérée comme une occasion de coordonner les programmes de renforcement des capacités et les compétences spécialisées des membres et des partenaires d'ONU-Eau d'une manière qui soit intersectorielle, sans exclusive, axée sur la demande et sensible aux besoins particuliers des pays. Il convient de mettre en place davantage de programmes et de supports de formation de pointe en matière de coopération dans le domaine de l'eau, fondés sur les nouvelles technologies et sur des processus d'apprentissage novateurs, tels que les plateformes d'apprentissage en ligne ouvertes, et de mettre l'accent sur le droit, la diplomatie, la négociation et la gestion et le règlement des conflits. Le renforcement des capacités et des compétences des professionnelles de l'eau, ainsi que des jeunes qui s'intéressent aux carrières dans ce secteur, doit faire l'objet d'une attention particulière et d'un appui financier. Le soutien au développement des capacités des administrations locales doit être renforcé pour permettre la mise en œuvre d'accords de coopération dans la gestion des eaux transfrontières aux niveaux national et local ;

Innovation

q) Pour accélérer les progrès en matière de coopération dans le domaine de l'eau entre secteurs et au-delà des frontières administratives, des innovations s'imposent dans des domaines tels que le financement, les données et l'information, le développement des capacités et la gouvernance. Pour qu'il soit porteur de transformations, le changement nécessite une plus grande coordination entre les organismes des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales, les réseaux et les instances qui soutiennent la coopération dans le domaine de l'eau, ainsi qu'une collaboration intersectorielle plus forte et un engagement plus inclusif des parties prenantes à plusieurs niveaux. Les programmes bilatéraux de transfert de technologies et d'échange de connaissances entre États, notamment les partenariats Sud-Sud, sont un outil important pour promouvoir la coopération dans le domaine de l'eau. Le cas échéant, le libre accès au transfert de connaissances et de technologies devrait être assuré. La coopération au niveau régional devrait être renforcée car il s'agit d'un catalyseur important pour l'échange de connaissances, le transfert de technologies et la promotion de l'innovation ;

Gouvernance

r) Les arrangements de gouvernance coordonnés offrent un environnement porteur essentiel à la réalisation des objectifs de développement durable à de multiples niveaux, dans différents secteurs et pour de nombreuses parties prenantes. Au niveau local, la participation communautaire est essentielle à la gouvernance de

⁴⁷ UNESCO, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2022*.

l'eau, et il faut investir davantage pour soutenir la participation des populations locales et des utilisateurs. Au niveau national, les pays devraient mettre au point des feuilles de route sur l'eau inclusives et intersectorielles, comme l'a proposé l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ainsi que des plans d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau visant à concentrer, à hiérarchiser et à coordonner les efforts déployés à l'appui de la réalisation de la cible 6.5. Au niveau transfrontière, lorsque les arrangements opérationnels font défaut ou ne sont pas assez souples ou résilients pour faire face aux problèmes contemporains, les pouvoirs publics devraient prendre la responsabilité, en partenariat avec les acteurs non gouvernementaux et avec l'appui de la communauté internationale, de mettre en place de tels arrangements. Les organes communs sont des moteurs du développement durable. Le cas échéant, la capacité de ces organes doit être renforcée afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs nombreuses fonctions, notamment le dialogue avec les représentants des secteurs liés à l'eau et les parties prenantes à différents niveaux, la coordination des plans relatifs aux bassins et des stratégies d'adaptation au climat, la mise à profit de solutions de financement innovantes et la gestion des systèmes de données et d'informations communs ;

s) Pour renforcer la volonté politique et accélérer la coopération dans la gestion des eaux transfrontières sur la base des principes du droit international et des bonnes pratiques existantes, les pays devraient adhérer à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et à la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et les mettre en œuvre. Ils devraient également s'inspirer du projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières pour élaborer des arrangements particuliers pour leurs aquifères partagés ou pour renforcer la couverture des eaux du sous-sol dans les arrangements relatifs aux bassins hydrographiques et lacustres. Les organismes des Nations Unies, les institutions financières, les commissions économiques régionales, les organismes de bassin, les organisations non gouvernementales et les autres entités intéressées devraient soutenir les pays dans les efforts qu'ils déploient pour adhérer à ces instruments et les mettre en œuvre.

V. Questions d'orientation

41. Les questions d'orientation suivantes peuvent contribuer à structurer le dialogue :

a) Quelles mesures doivent être prises pour accélérer les progrès et mettre en place des arrangements et créer des organes communs de coopération dans le domaine de l'eau pour tous les cours d'eau, lacs et aquifères transfrontières d'ici à 2030 ?

b) Quelles solutions porteuses de transformations permettront de mettre en œuvre des arrangements de gouvernance à plusieurs niveaux, inclusifs et intersectoriels, en faveur de la gestion intégrée des ressources en eau d'ici à 2030 ?

c) Comment la communauté internationale peut-elle mieux tirer parti de l'eau en tant que moteur de la paix à tous les niveaux, notamment par l'entremise de partenariats humanitaires et de partenariats de développement, et mieux protéger l'eau en temps de conflits armés ?

d) Quelles sont les possibilités d'articuler, de promouvoir et d'optimiser les avantages partagés de la coopération dans le domaine de l'eau de manière équitable entre les populations locales, les secteurs et les pays ?

e) Comment combler le déficit de fonds et de financements alloués à la coopération dans le domaine de l'eau ? Comment renforcer les synergies entre les

modèles de financement existants et comment promouvoir les sources de financement et les approches innovantes ?

f) Comment renforcer les synergies entre l'action climatique et la coopération dans le domaine de l'eau ?
