

Une question de survie

Dossier de la rédaction de H2o
September 2017

Le Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix présente le fruit de ses réflexions dans un rapport d'une centaine de pages : "A Matter of Survival" (Une question de survie). Quinze pays parrainaient le projet visant à initier une coopération internationale efficace faisant de l'eau un instrument de paix. H2o septembre 2017.

UNE QUESTION DE SURVIE

Rapport du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix

À

Vers une coopération internationale efficace pour faire de l'eau un instrument de paix

Le Panel de haut niveau sur l'eau est parvenu à la conclusion que le défi mondial de l'eau n'était pas uniquement une affaire de développement et de droits de l'homme, mais également de paix et de sécurité. Il est donc urgent de l'aborder à tous les niveaux de manière globale et intégrée, depuis le Conseil de sécurité de l'ONU et les autres organisations multilatérales jusqu'aux institutions locales. Ce défi appelle une approche nouvelle sur le plan de la réflexion, des pratiques et des institutions, notamment dans les domaines de la diplomatie, du droit international, de la gestion des données, de la finance, de la gestion de la sécurité, de la technologie, du changement climatique et de la lutte contre la pollution. Le Panel a soumis plusieurs recommandations dans tous ces domaines car nous pensons qu'affronter le défi mondial de l'eau n'est pas une tâche comme les autres. C'est une question de survie.

Dr Danilo Turk

Président du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix

À

Pannel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix

photos de Martine Le Bec

h2o - septembre 2017

À

Initié en novembre 2015 à Genève, le Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix avait reçu pour tâche l'élaboration de propositions visant à renforcer les instruments et le cadre à mettre en place pour éviter et réduire les conflits liés à l'eau au niveau mondial et régional, ainsi que l'utilisation de l'eau comme un instrument de coopération et de paix. Quinze pays parrainaient le projet : le Cambodge, la Colombie, le Costa Rica, l'Espagne, l'Estonie, la France, le Ghana, la Hongrie, la Jordanie, le Kazakhstan, le Maroc, Oman, le Sénégal, la Slovaquie et la Suisse. Le Panel s'est réuni à quatre reprises à Genève, à Dakar, San José et Amman pour échanger avec des experts régionaux afin d'alimenter ses réflexions. Le Panel de l'eau Genève assurait le secrétariat du Panel et le Strategic Foresight Group, un think tank basé à Mumbai, a également soutenu son travail.

Les membres du Panel mondial de haut niveau sur l'eau et la paix

Président : Pr Danilo Türk, diplômé par la République de Slovaquie. Troisième Président de la Slovaquie (2007-2010). Pr Danilo Türk est actuellement professeur d'histoire de droit international à l'Université de Ljubljana, Slovaquie. Vice-présidents : S.E. M. Mansour Faye, diplômé par la République du Sénégal - Mansour Faye est ministre de l'hydraulique et de l'assainissement de la République du Sénégal depuis juillet 2014 et également maire de la ville de Saint-Louis à l'embouchure du fleuve Sénégal ; Dr. Alvaro Umaña Quesada, diplômé par la République du Costa Rica - ministre de l'énergie et de l'environnement du Costa Rica de 1986-1990, Alvaro Umaña Quesada est actuellement co-président de la Climate Transparency.

Membres (par ordre de nomination des États co-parrains) : Pr Laurence Boisson de Chazournes, diplômée par la Suisse. Professeure à la faculté de droit de l'Université de Genève, Laurence Boisson de Chazournes est experte et conseillère en faveur de nombreux États, organisations internationales, associations et fondations ; Dr Claudia Patricia Mora, diplômée par la République de Colombie. Ancienne vice-ministre de l'eau et de l'assainissement de la République de Colombie, Claudia Patricia Mora est actuellement partenaire et cheffe du département du droit de l'environnement au cabinet d'avocats Pinilla, González et Piéto ; Dr Pascual Fernandez, diplômé par l'Espagne. Ancien secrétaire d'État pour l'eau des Cortes espagnoles, Pascual Fernandez exerce en tant que professeur d'économie appliquée au domaine de l'environnement à l'Université Juan Carlos de Madrid ; Pr Andras Székely-Nagy, diplômé par la République de Hongrie. Ancien directeur de l'UNESCO-IHE, Andras Székely-Nagy est professeur de gestion durable de l'eau à l'Université nationale du Service public en Hongrie ; Son Altesse royale le Prince Hassan bin Talal, diplômé par le Royaume hachémite de Jordanie. Son Altesse royale préside le conseil consultatif du Secrétariat général des Nations unies sur l'eau et l'assainissement (UNSGAB) ; M. Yerlan Nysanbayev, diplômé par la République du Kazakhstan. Vice-ministre de la République du Kazakhstan, Yerlan Nysanbayev a été en charge de l'agriculture et depuis 2013 de la protection de l'environnement ; Hon. Mike Hammah, diplômé par la République du Ghana. Mike Hammah a été ministre du terrain et des ressources naturelles de la République du Ghana ; M. Ciaran O'Cuinn, diplômé par le Sultanat de Oman. Ciaran O'Cuinn est directeur du Centre de désalinisation du Moyen-Orient à Oman depuis 2013 ; Dr Andres Tarand, diplômé par l'Estonie. Andres Tarand a été Premier ministre de la République d'Estonie en 1994-1995 ; S.E. M. Thor Chetha, diplômé par le Royaume du Cambodge. Thor Chetha est secrétaire d'État auprès du ministre des ressources hydriques et de la météorologie du Royaume du Cambodge depuis 2013 ; M. Franck Galland, diplômé par la France. Franck Galland est fondateur et directeur de Environmental Emergency and Security Services ; M. Abdelaziz Ameziane, diplômé par le Royaume du Maroc. Abdelaziz Ameziane est gestionnaire de projets et conseiller auprès du secrétariat général des Nations unies du ministre marocain de l'eau.

Le drame de l'eau

Le monde est confronté au drame de l'eau. Quelque deux milliards de personnes n'ont pas accès à l'eau potable salubre. La plupart d'entre elles vivent dans des régions du monde fragiles et souvent violentes. Dans les conflits armés contemporains, les ressources et les installations hydriques font l'objet d'attaques toujours plus fréquentes et sont utilisées comme armes de guerre. En outre, la pénurie d'eau est exacerbée dans un monde où une population de plus en plus nombreuse doit faire face aux changements climatiques induits par l'activité humaine. Malgré ces problèmes, l'humanité va devoir trouver le moyen d'augmenter de moitié sa production de nourriture et de doubler sa production d'énergie d'ici le milieu du siècle.

Il est essentiel de repenser les fondements de la coopération internationale en matière d'eau et de mettre l'ONU au centre des efforts déployés pour apporter les changements politiques et institutionnels nécessaires. L'Assemblée générale des Nations unies devrait convoquer une conférence intergouvernementale mondiale pour la coopération internationale en matière d'eau dans le but d'élaborer une stratégie de coopération, d'en définir les priorités spécifiques et de formuler un plan d'action pour les cinq années suivant la conférence.

Plonger dans les abysses : L'eau dans les conflits armés

La tendance d'un certain nombre de conflits armés contemporains est de prendre toujours davantage pour cibles les ressources en eau et les infrastructures hydriques ou de les utiliser comme armes de guerre, en particulier dans les zones urbaines. Ces pratiques constituent des violations flagrantes du droit international humanitaire qui doivent être condamnées. Les États ont l'obligation de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire. La communauté internationale tout entière devrait apporter son aide aux organisations humanitaires, car un partenariat permanent, à long terme, entre organisations humanitaires et prestataires de services locaux revêt une importance capitale pour la protection ou la remise en état efficaces des infrastructures hydriques.

Les efforts internationaux pour préserver la paix et la sécurité doivent inclure des politiques efficaces permettant de protéger les infrastructures hydriques contre toutes les attaques, y compris terroristes, tout en accordant une priorité particulière aux besoins humanitaires des populations civiles touchées. Le Conseil de sécurité de l'ONU porte la responsabilité principale à cet égard et devrait envisager d'adopter, dans le cadre de son action pour la protection des civils dans les conflits armés, une résolution relative à la protection des ressources et installations hydriques dans toutes les situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil.

Mieux vaut prévenir : Droit international de l'eau et coopération dans le domaine des eaux transfrontières

Mieux vaut prévenir que guérir. Le droit international de l'eau a élaboré un certain nombre de principes et de normes, et mis en place des institutions qui forment la base de la coopération internationale en matière d'eau et améliorent la stabilité et la prévention des conflits. La Convention des Nations unies de 1977 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et la Convention de l'UNECE (Commission économique pour l'Europe des Nations unies) de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux sont les principaux instruments internationaux à cet égard. Le principe d'un usage raisonnable et équitable des cours d'eau et l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs constituent le noyau autour duquel des régimes internationaux adéquats peuvent se développer. Le droit à une eau potable salubre et à l'assainissement est reconnu comme étant un impératif moral de notre temps et comme un droit de l'homme.

Toutefois, nombreuses sont les régions du monde où il reste encore fort à faire pour que la coopération régionale et transfrontalière en matière d'eau parvienne au niveau souhaité. Cette nécessité concerne les bassins fluviaux, dont certains sont traditionnellement sensibles, ainsi que les aquifères transnationaux. Ces derniers sont critiqués car le niveau actuel de coopération internationale est loin d'être satisfaisant : sur environ 400 aquifères transnationaux, seuls cinq font l'objet d'accords internationaux. Tout comme les instruments juridiques non contraignants, les accords sur les eaux transfrontalières et les institutions y afférentes représentent des outils précieux qu'il conviendrait d'utiliser davantage.

Quantité et qualité : Renforcement des processus décisionnels fondés sur la connaissance et sur les données et coopération en vue d'assurer la sécurité et de consolider la paix

Face aux changements qui affectent la quantité de l'eau, tels que les sécheresses et les inondations, et qui sont de plus en plus provoqués par les effets des changements climatiques induits par l'activité humaine, il faut intensifier la coopération internationale et renforcer les institutions. Dans le même temps, il est urgent de remédier à la dégradation de la qualité de l'eau qui touche de nombreuses régions du monde, en partie pour les mêmes raisons. Un autre problème est celui des aquifères transnationaux lorsque les volumes prélevés dans la nappe phréatique dépassent la capacité naturelle de cet aquifère à se réalimenter. La situation des aquifères est souvent mal connue alors que le processus d'épuisement se poursuit. Les instruments techniques, juridiques et politiques disponibles pour régler ces problèmes varient selon les régions et les pays.

Par conséquent, la surveillance et le partage des données sont des tâches importantes qui devraient se voir accorder la priorité au niveau mondial. Il faut développer un système mondial intégré et solide de données et de surveillance des données, en se fondant sur les travaux en cours de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Une autre tâche cruciale concerne l'application des normes internationales de qualité de l'eau et la poursuite de leur développement, tant au niveau régional que mondial. Enfin, il faudra surmonter la fragmentation actuelle du paysage institutionnel lié aux problèmes de l'eau.

Diplomatie citoyenne, gestion intersectorielle de l'eau et prises de décision

Étant donné que la gestion de l'eau et la coopération en matière d'eaux transfrontalières ont un impact direct sur la santé et le bien-être de la population, et qu'elles comportent par conséquent une dimension éthique majeure, la gouvernance de l'eau, sous toutes ses formes, doit permettre à toutes les parties prenantes de participer à la prise de décision. Il importe en outre d'examiner, attentivement et dans le respect des besoins de tous, les compromis nécessaires entre les différentes utilisations de l'eau (agriculture, production d'énergie, exploitation minière, consommation humaine, etc.). Même si la plupart des décisions se prennent au niveau des États, il faudrait étudier les bonnes pratiques et intégrer les enseignements tirés. Lorsque les décisions relèvent de la coopération en matière d'eaux transfrontalières, il faudrait permettre la participation de toutes les parties prenantes.

La transparence et le partage des données sont des paramètres particulièrement importants pour la prise de décisions liées à l'eau et les gouvernements feraient bien de garantir les plateformes de dialogue nécessaires entre toutes les parties prenantes. Le fonctionnement efficace de ces plateformes passe par un investissement systématique dans l'éducation relative à l'eau, et ce à tous les niveaux, y compris celui de l'autonomisation des femmes. Les pratiques exemplaires devraient être étudiées et tous les gouvernements et autres parties prenantes devraient appliquer les enseignements tirés. Le Pacte mondial des Nations unies (UN Global Compact), qui implique des dizaines de milliers d'entreprises privées de par le monde, jouerait un rôle déterminant dans le développement d'un code de pratique volontaire adéquat en matière de gestion de l'eau.

Innovation financière pour la coopération en matière d'eau

À notre époque, l'encouragement de la coopération en matière d'eaux transfrontières représente une priorité importante. Il faut donc développer des mécanismes financiers durables consacrés à la promotion de l'eau en tant qu'instrument de paix. Les infrastructures des eaux transfrontières (barrages, systèmes d'irrigation, etc.) sont actuellement financées par divers investisseurs des secteurs, privé et public, par des mécanismes financiers existants tels que le Programme Eaux internationales du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et par d'autres mécanismes de financement liés au changement climatique, ainsi que par des donateurs bilatéraux et multilatéraux. Il faudrait également utiliser efficacement les sources de financement traditionnelles pour promouvoir les projets de coopération liés aux eaux transfrontières.

Il faut également des mesures d'incitation supplémentaires, qui pourraient englober l'octroi de financements privilégiés à taux préférentiels pour les projets de collaboration transfrontière dans le domaine des ressources et infrastructures hydriques de grande taille. Il est également possible d'envisager les mesures d'incitation suivantes : bonification d'intérêt, financement des travaux préparatoires et des frais d'assurance et octroi de subventions de contrepartie. Le Panel recommande à cet effet la création d'un Fonds bleu. En outre, nous jugeons important de mettre en place un espace sûr, c'est-à-dire permettant les consultations en amont des négociations ainsi que d'autres activités liées aux premières phases d'élaboration d'un projet. En aidant les parties prenantes à régler les problèmes de mise en œuvre majeurs bien à l'avance et à comparer les projets de manière proactive, cet espace pourrait améliorer la confiance mutuelle et soutenir sensiblement le processus de décision financière.

Enquête d'efficacité : Les nouveaux mécanismes de l'hydro-diplomatie

Différentes institutions internationales travaillent sur les questions liées à l'eau, depuis les organisations de recherche et de gestion des connaissances jusqu'aux organisations régionales et à divers acteurs des Nations unies, en passant par les organisations responsables des bassins fluviaux et les systèmes de gestion des eaux transfrontières. Certes, elles accomplissent toutes un travail important et contribuent à la coopération internationale en matière d'eau, mais ce qui est désormais nécessaire, c'est un cadre institutionnel pour relier ces acteurs clés, renforcer et compléter les structures, les initiatives et l'expertise actuelles. Autrement dit, nous devons exploiter l'eau en tant qu'instrument de coopération et de paix. Nous n'avons pas besoin d'une agence supplémentaire, mais d'un mécanisme nouveau qui améliore notre capacité à agir ensemble.

Le Panel propose donc l'Observatoire mondial pour l'eau et la paix (OMEP) pour aider les gouvernements à utiliser l'eau en tant qu'instrument de coopération, à éviter les tensions et les conflits et à construire la paix. L'OMEP travaillerait en étroite collaboration avec les organisations existantes qui, aux niveaux régional et mondial, sont spécialisées dans la coopération en matière d'eau et dans l'exploitation du potentiel de l'eau comme instrument de consolidation de la paix. Ce nouveau mécanisme serait axé sur l'hydro-diplomatie au-delà de la gestion conjointe, et organiserait également les consultations requises pour créer des "espaces sûrs" pour le financement des projets de coopération en matière d'eaux transfrontières.

Vers un Observatoire mondial pour l'eau et la paix

Le conseiller fédéral Didier Burkhalter et François Mergier, directeur du Pôle Eau Genève, ont signé un accord en vue d'étendre les activités du pôle. L'objectif est de créer à terme un observatoire mondial pour l'eau et la paix, en accord avec les recommandations du Panel de haut niveau, et qui, selon les mots du Président Danilo Türk, sera le catalyseur des coopérations à instaurer.

À

L'eau en tant qu'atout pour la paix : Conclusions et recommandations

Le rapport du Panel de haut niveau sur l'eau et la paix comprend sept chapitres qui couvrent les principaux domaines de notre analyse. Chaque chapitre s'achève sur une série de recommandations spécifiques qui exposent d'autres actions. Dans le dernier chapitre, le Panel présente des conclusions générales et un résumé de toutes ses recommandations, ce qui permet aux lecteurs d'avoir une vue d'ensemble des mesures proposées. Le Panel espère que ses conclusions et recommandations aideront les décideurs à élaborer une vision cohérente des activités à entreprendre et de la politique à mettre en œuvre. —,

À

À

À

ResSources

A Matter of Survival - Report of the Global High-Level Panel on Water and Peace

Pôle EAU Genève

Strategic Foresight Group

