Un cadre mondial pour la gouvernance et l'action dans le domaine de l'eau

L'insécurité hydrique apparaît comme un obstacle systémique au développement durable, à la résilience climatique, à la sécurité alimentaire, ainsi qu'à l'intégrité et à la stabilité des écosystèmes. Bien qu'il existe déjà d'importants instruments juridiques, politiques et institutionnels, l'architecture mondiale de l'eau reste fragmentée et insuffisamment outillée pour maintenir l'attention politique, renforcer la mise en œuvre, harmoniser les financements et responsabiliser les usagers. La Conférence des Nations unies sur l'eau de 2026 offre aux États membres une occasion opportune d'examiner si un cadre mondial pour la gouvernance et l'action dans le domaine de l'eau pourrait contribuer à combler cette lacune.

Les avancées récentes, telles que la Conférence des Nations Unies sur l'eau, la Stratégie des Nations Unies pour l'eau et l'assainissement, ainsi que la nomination d'un envoyé spécial pour l'eau, ont contribué à donner à la question de l'eau une dimension politique accrue. L'occasion est désormais donnée de mettre en place un processus mené par les États membres afin de tirer parti de cette dynamique et d'étudier les options possibles pour un cadre volontaire et non contraignant juridiquement en matière de gouvernance et d'action dans le domaine de l'eau, doté de structures durables pour la coordination, la mise en œuvre, le suivi et la mobilisation des financements.

Lors de la réunion préparatoire de haut niveau en vue de la Conférence des Nations Unies sur l'eau à Dakar en janvier 2026, l'UICN a appelé à la mise en place d'un processus intergouvernemental visant à élaborer des options pour un cadre mondial de gouvernance et d'action dans le domaine de l'eau, dans le but de convenir, d'ici 2029, d'une architecture durable pour l'eau après 2030. La présente note a pour objectif de proposer des options aux États membres des Nations unies, afin qu'ils puissent avancer durant la période précédant et suivant la Conférence des Nations unies sur l'eau.

Un cadre mondial pour la gouvernance et l'action dans le domaine de l'eau — un document fédérateur, volontaire et axé sur l'action — renforcera la cohérence entre les engagements existants, accélérera leur mise en œuvre et mobilisera les volontés politiques, les ressources financières et la coopération scientifique. L'objectif global est de garantir un avenir durable, équitable et inclusif, fondé sur la sécurité hydrique, pour les populations et la planète. Un cadre crédible devra apporter trois éléments qui font actuellement défaut ou sont insuffisants : (i) une orientation politique régulière, (ii) une architecture commune de mise en œuvre et d'évaluation, et (iii) un mécanisme de financement aligné sur les résultats convenus.

Les éléments proposés comprennent donc :

1. Organiser régulièrement des réunions intergouvernementales sur l'eau à l'échelle mondiale afin de maintenir la dynamique politique et d'accélérer les progrès ;
2. Un ensemble commun de résultats et d'objectifs, ainsi que des mécanismes multipartites pour la mise en œuvre, le suivi, la responsabilisation et l'évaluation des engagements ;
3. Un volet financier visant à mobiliser et à coordonner les financements publics, multilatéraux et privés visant à soutenir la mise en œuvre d'actions pour l'eau, le renforcement des capacités, les systèmes de données, la protection des écosystèmes et une gouvernance de l'eau résiliente au changement climatique dans les pays et les bassins qui en ont le plus besoin.

Un cadre mondial pour la gouvernance et l'action dans le domaine de l'eau peut :

- **Formuler une vision et des principes** communs qui reconnaissent la stabilité du cycle hydrologique comme une préoccupation mondiale commune et un fondement du développement durable et de la paix, tout en respectant les spécificités nationales, et renforcer une gouvernance inclusive qui donne aux femmes, aux peuples autochtones, aux jeunes et aux communautés locales les moyens d'agir.

- **Renforcer la coopération à tous les niveaux,** en particulier dans **le domaine de la gestion transfrontalière de l'eau**, en soutenant la coopération transfrontalière opérationnelle par la mise en œuvre des accords et conventions existants, des accords relatifs aux bassins hydrographiques et aux aquifères, la surveillance conjointe, le partage des données et un soutien durable aux institutions communes.

- **Promouvoir des approches intégrées et fondées sur les écosystèmes** qui protègent et restaurent les écosystèmes d'eau douce, rétablissent la connectivité entre les cours d'eau et les zones humides, préservent les débits écologiques et l'intégrité écologique des systèmes d'eau douce, réduisent les risques liés à l'eau et favorisent les solutions fondées sur la nature.

- P**romouvoir une utilisation durable de l'eau en donnant la priorité à la gestion de la demande, à l'amélioration de l'efficacité et aux pratiques de gestion circulaire de l'eau dans tous les secteurs**, et encourager la prise en compte de l'empreinte hydrique dans les systèmes de production, de consommation et d'échanges commerciaux afin de contribuer à réduire le stress hydrique mondial et de favoriser des chaînes d'approvisionnement plus durables.

- **Renforcer le suivi, le partage des données et la responsabilisation, ainsi que les partenariats scientifiques**, en s'appuyant sur les indicateurs mondiaux existants tout en améliorant la transparence et la comparabilité des progrès réalisés.

- **Mobiliser et orienter les financements** en faveur de la sécurité de l'eau, notamment par le biais d'approches et de mécanismes innovants qui soutiennent les pays et les bassins qui en ont le plus besoin, et stimuler les investissements dans des solutions résilientes et respectueuses de la nature.

- **Favoriser la cohérence entre les différents processus multilatéraux,** notamment les Conventions de Rio, l'Agenda 2030 et les instruments relatifs aux droits de l'homme, en veillant à ce que la question de l'eau soit pleinement intégrée dans les actions mondiales en matière de climat, de biodiversité, de désertification et de développement, en apportant une valeur ajoutée sans pour autant entraîner de doublons ni d'alourdissement des procédures.

Résultats possibles

Un cadre mondial contribuera à préserver la visibilité politique, la continuité du suivi et la dynamique de mise en œuvre dans le domaine de l'eau au-delà de l'Agenda 2030, quelle que soit la structure finale d'un cadre de développement post-2030. Il peut être conçu de manière à compléter l'Agenda 2030 actuel et son éventuel successeur, qu'il s'agisse d'une reconduction des ODD existants avec des cibles actualisées reflétant les progrès réalisés dans le cadre d'autres processus internationaux pertinents, tels que le Cadre mondial pour la biodiversité et le Traité sur la haute mer, ou d'un nouvel agenda mondial.

Tout futur cadre pour l'eau devrait être pleinement conforme à la Charte des Nations Unies et au droit international en vigueur, et mis en œuvre en fonction des spécificités, des capacités et des priorités nationales. Il ne devrait pas remettre en cause les instruments juridiques existants, mais plutôt renforcer la cohérence, la mise en œuvre, le suivi et le soutien dans le contexte actuel.

En s'appuyant sur l'expérience et les enseignements tirés de l'élaboration du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, un cadre mondial pour la gouvernance et l'action dans le domaine de l'eau peut inclure un ensemble de résultats, de principes transversaux et de domaines d'action prioritaires, avec des mesures à mettre en œuvre aux niveaux mondial, régional et national pour chaque domaine prioritaire. Voici quelques exemples de résultats :

- RÉALISATION DES DROITS HUMAINS À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT POUR TOUS
- PROTECTION, CONSERVATION ET RESTAURATION DES ÉCOSYSTÈMES D'EAU DOUCE, NOTAMMENT GRÂCE À L'INTÉGRATION DES POLITIQUES RELATIVES À L'EAU, À LA GESTION DES RISQUES, AU CLIMAT ET À LA BIODIVERSITÉ
- RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE EN MATIÈRE D'EAUX, NOTAMMENT EN CE QUI CONCERNE LES SYSTÈMES D'EAUX SOUTERRAINES
- RENFORCEMENT DES INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DE L'EAU, NOTAMMENT POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT
- RÉDUCTION DE LA PRÉCARITÉ EN MATIÈRE D'EAU ET AMÉLIORATION DE LA PRODUCTIVITÉ DE L'EAU DANS LES SECTEURS CLÉS

Voici quelques exemples de principes transversaux :

- Participation des peuples autochtones et des communautés locales
- Approches de la gestion, de l'accès et de l'utilisation de l'eau favorisant l'égalité entre les sexes
- Principes d'utilisation équitable et raisonnable et de prévention des préjudices graves

Un tel cadre permettra d'assurer la continuité, de définir des mandats plus clairs et d'apporter un soutien politique plus solide à l'architecture institutionnelle émergente dans le domaine de l'eau, notamment l'envoyé spécial, les fonctions de coordination d'ONU-Eau et les mécanismes de coopération scientifique. À l'instar d'autres cadres similaires, la mise en œuvre sera menée par les États membres, avec un soutien institutionnel s'appuyant sur les capacités de coordination existantes d'ONU-Eau et des instances connexes.

Calendrier indicatif pour l'élaboration d'un cadre

Ce cadre pourrait prévoir l'organisation de conférences régulières des Nations Unies sur l'eau, par exemple tous les quatre ans, la première devant se tenir en 2031. Outre ces conférences régulières, des réunions d'évaluation de haut niveau organisées tous les deux ans pourraient constituer une étape intermédiaire permettant de faire le point et de donner un nouvel élan aux États membres.

Ces réunions intermédiaires auront pour objectif de renforcer le soutien à la mise en œuvre, les capacités, les systèmes de données et l'accès au financement ; d'aider les pays à revenus intermédiaires confrontés à un stress hydrique à accorder une place plus importante à la sécurité de l'eau dans leur planification économique ; d'aider les petits États insulaires en développement (PEID) et les États vulnérables au changement climatique à établir un lien plus direct entre l'eau, la résilience et l'adaptation ; d'aider les États situés en amont et en aval d'un bassin hydrographique à renforcer leur coopération concrète, sans imposer de nouvelles obligations juridiques ; et d'aider les bailleurs de fonds et les investisseurs à améliorer la cohérence et la responsabilité dans un secteur du financement de l'eau actuellement fragmenté.

Le Cadre de Sendai constitue un bon exemple sur lequel s'appuyer dans ce processus, car il offre un modèle de cadre non conventionnel, approuvé sur le plan politique, comportant des résultats, des principes, des cycles d'évaluation et des responsabilités partagées à tous les niveaux. Il couvre à la fois les niveaux mondial et national, et traite d'une question transversale étroitement liée à l'ensemble des ODD. Le Cadre de Sendai a été élaboré à l'issue d'un processus de consultation de plusieurs années, qui a notamment donné lieu à de larges consultations auprès des parties prenantes.[1]

DECEMBRE 2026	La Conférence des Nations Unies sur l'eau donne un élan politique en faveur d'une meilleure gouvernance mondiale de l'eau
JANVIER 2027	Dépôt d'un projet de résolution prévoyant le lancement du processus intergouvernemental, de la réunion de haut niveau de 2029 et de la Conférence des Nations unies sur l'eau de 2031
AVRIL 2027	Résolution adoptée
MAI 2027	Nomination des co-facilitateurs du processus
JUIN 2027 – DECEMBRE 2027	Consultations mondiales des parties prenantes
DECEMBRE 2027	PrepCom 1
MAI 2028	Consultations de haut niveau lors de la Conférence des Nations unies sur l'eau de 2028
DECEMBRE 2028	PrepCom 2
AVRIL 2029	Réunion de haut niveau visant à finaliser les négociations sur l'accord-cadre et à adopter les conclusions
JUIN 2029	Adoption par l'Assemblée Générale des Nations Unies
2031	Première conférence visant à susciter une volonté politique et à mobiliser des ressources en vue de la mise en œuvre
2033	Première réunion d'examen de haut niveau
2035	Première conférence-cadre

[1] Note technique - Global Framework for Water Governance and Action

Les écosystèmes d'eau douce abritent une part disproportionnée de la biodiversité mondiale, mais connaissent pourtant l'un des taux de déclin des espèces les plus rapides au monde. La disparition des zones humides, des forêts et des sols sains réduit les fonctions de stockage, de filtration et de régulation du débit de l'eau, et compromet les processus écologiques qui soutiennent le cycle hydrologique, ce qui accroît la vulnérabilité aux inondations, aux sécheresses et à la pénurie d'eau. La protection et la restauration de ces écosystèmes sont essentielles au maintien d'un cycle hydrologique stable et résilient. Il est donc important de reconnaître la stabilité du cycle hydrologique mondial comme une fonction cruciale du système terrestre et de soutenir les actions visant à maintenir l'utilisation de l'eau dans des limites écologiques sûres à l'échelle des bassins versants.

Tout au long du XXe siècle, le nombre de traités internationaux relatifs à l'eau a connu une forte augmentation en réponse à la demande croissante en eau due à la croissance démographique et à l'industrialisation. Des traités marquants ont vu le jour, à commencer par la Convention de Ramsar sur les zones humides, adoptée en 1971, consacrée à la conservation et à l'« utilisation rationnelle » des zones humides par le biais d'actions locales, régionales et internationales. La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention de la CEE-ONU) a été signée peu avant la Conférence de Rio et est entrée en vigueur en 1996 ; elle encourage la coopération en matière de ressources en eau partagées, garantit une utilisation équitable et protège les écosystèmes aquatiques[1]. Initialement centrée sur l'Europe, cette convention a une portée mondiale depuis 2013. La Convention des Nations Unies sur le droit des utilisations autre que la navigation des cours d'eau internationaux a été adoptée en 1997 et est entrée en vigueur en 2014. La Convention de 1997 vise à fournir un cadre pour le règlement des différends liés aux systèmes hydrologiques partagés. Ces traités énoncent des principes tels que « l'utilisation équitable et raisonnable », « l'obligation de ne pas causer de préjudice significatif » et « la protection des écosystèmes ».

Ces traités régissent les relations entre les États-nations, et non les relations entre les populations, les écosystèmes et l'eau au sein même des États. Le droit relatif aux droits de l'homme garantit l'accès à l'eau, le droit de l'environnement protège les écosystèmes aquatiques et le droit international de l'eau répartit les ressources en eau entre les pays ; pourtant, aucun cadre n'intègre ces trois dimensions dans un système de gouvernance cohérent. Cette fragmentation constitue une faiblesse structurelle majeure de la gouvernance mondiale de l'eau, qui se traduit par une fragmentation, un manque de continuité, une faible responsabilisation et un lien insuffisant avec la mise en œuvre.

Plusieurs appels ont été lancés en faveur d'un cadre officiel de gouvernance mondiale de l'eau, notamment dans le rapport de la Commission mondiale sur l'économie de l'eau, qui indiquait que « la mise en place d'un mécanisme mondial et équitable de gouvernance de l'eau au sein des Nations unies inclurait un processus de dialogue inclusif réunissant toutes les parties prenantes ainsi qu'un programme d'action collective visant à accélérer les résultats. L'ambition ultime est de négocier un pacte mondial sur l'eau assorti d'objectifs clairs et mesurables visant à stabiliser le cycle hydrologique et à reconnaître celui-ci comme un bien public mondial ». Ce qu'il faut désormais, c'est que les États membres s'efforcent de définir conjointement les contours de ce cadre de gouvernance et parviennent à une compréhension commune de ce que recouvre la notion de gouvernance de l'eau.

L'avantage comparatif de l'UICN réside dans son rôle de facilitateur neutre entre les gouvernements et la société civile, son expérience au niveau des bassins hydrographiques, son approche de gouvernance à plusieurs niveaux, ses pratiques en matière de partage des bénéfices et sa capacité à faire le lien entre les politiques et leur mise en œuvre. L'UICN rassemble les gouvernements et la société civile dans des contextes liés à l'eau politiquement sensibles, soutient la conception et la mise en œuvre institutionnelles au niveau des bassins hydrographiques, relie la protection des écosystèmes d'eau douce à la gouvernance et au financement, et apporte des pratiques utilisées dans les programmes BRIDGE, CREATES, Freshwater Challenge et d'autres initiatives connexes.