BRIDGE: Renforcer le dialogue et la gouvernance autour des cours d'eau

Garantir un développement durable, des moyens de subsistance et la paix grâce à la coopération transfrontalière sur l'eau

Gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux

Série de notes thématiques BRIDGE



Photo: © Kelly Sanos, Equateur

Relier les décisions entre les échelles grâce à la gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux

Bien que la coopération transfrontalière sur l'eau relève de l'autorité des États souverains, les accords à vocation durable doivent tenir compte des réalités de l'utilisation et de la gestion locales de l'eau. Cela nécessite une combinaison d'accords qui se renforcent mutuellement : traités formels, protocoles et création d'institutions au niveau du bassin versant, complétés par des processus informels locaux, tels que l'instauration de la confiance, le dialogue et le renforcement des capacités, qui permettent à la coopération de s'enraciner. Pourtant, la coopération échoue souvent non pas parce que les accords font défaut, mais parce que les engagements au niveau du bassin, les mandats nationaux, les incitations sectorielles, les capacités locales et les financements ne sont pas toujours bien alignés.

C'est précisément ce défi que la **Gouvernance de l'Eau à Plusieurs Niveaux (GEPN)** ambitionne de relever. La GEPN permet de gérer les eaux partagées de manière cohérente aux niveaux local, national et transfrontalier. Elle permet d'aligner les institutions, les acteurs, les secteurs et les processus décisionnels entre les différentes échelles, afin que l'autorité nationale et les réalités locales se renforcent mutuellement plutôt que de se contredire. En reliant les institutions et plateformes formelles aux processus informels qui renforcent la confiance et les capacités, la MLWG réduit la fragmentation et crée les voies permettant aux accords de devenir applicables. Dans un contexte de stress hydrique croissant, d'impacts climatiques et de demande en eau en hausse, la GEPN fournit la structure qui permet à la coopération d'être crédible, inclusive et résiliente. Ces dynamiques rendent la gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux essentielle pour transformer les engagements négociés en actions cohérentes et applicables.

Messages clés

Une coopération efficace repose sur la cohérence entre les différents niveaux de gouvernance. La gouvernance transfrontalière de l'eau n'est efficace que lorsque les institutions locales, nationales et de bassin se renforcent mutuellement. Une combinaison de dispositifs – traités, plans de bassin, plateformes locales, accords communautaires et espaces de dialogue informels – constitue l'architecture grâce à laquelle la coopération devient une réalité.

L'engagement à plusieurs niveaux renforce la légitimité, la confiance et la mise en œuvre. Lorsque les usagers locaux, les municipalités, la société civile, les peuples autochtones, les communautés locales, les groupes de femmes, les agences nationales et autres acteurs participent ensemble à l'élaboration des décisions par le biais de processus inclusifs, la coopération devient applicable et durable.

Les connaissances doivent circuler. Le partage des données, les évaluations conjointes et les boucles de connaissances locales-nationales-régionales créent une base factuelle commune qui renforce les capacités, réduit les asymétries de pouvoir et de capacités et favorise une prise de décision cohérente.

Les acteurs locaux sont les moteurs du changement. En créant un espace pour les femmes, les jeunes et les dirigeant(es) autochtones/locales, le GEPN apporte leurs expériences de terrain à la gouvernance du bassin. Les réseaux informels de défenseurs(euses) de l'eau contribuent à favoriser la coopération, à instaurer la confiance et à promouvoir les progrès amenés à travers les changements politiques.

Un engagement progressif, flexible et à long terme crée une coopération durable résiliente. De petits changements, des espaces de dialogue progressifs et une présence soutenue permettent à la coopération de s'adapter à l'évolution des conditions politiques, sociales et environnementales, de réduire les risques et de se développer de manière organique à tous les niveaux.

Les eaux transfrontalières ont besoin d'une coopération renforcée

Une bonne gouvernance de l'eau est essentielle pour gérer cette ressource rare, réduire les risques de conflit et protéger les écosystèmes aquatiques. Alors que le changement climatique s'accélère et que la demande en eau augmente, plus de 2 milliards de personnes vivent déjà dans des pays confrontés à un stress hydrique élevé, et la moitié de la population mondiale connaît de graves pénuries d'eau pendant une partie de l'année. D'ici 2030, la demande mondiale en eau douce devrait dépasser l'offre de 40 %, tandis que les conflits liés à l'eau ont plus que doublé au cours de la dernière décennie [1]. Dans ce contexte, la coopération dépend de plus en plus des systèmes de gouvernance qui intègrent les réalités locales dans les politiques nationales et la prise de décision à l'échelle des bassins. Avec 153 pays partageant des ressources en eau au sein de 310 bassins transfrontaliers, la stabilité et la résilience de régions entières dépendent désormais de la capacité de ces systèmes à aligner efficacement les décisions entre les différentes échelles. Cet alignement permet d'assurer une gestion cohérente de l'eau, des bénéfices partagés équitablement et une résilience à long terme.

Lorsque la coopération est faible ou inexistante, les conséquences sont immédiatement visibles : surexploitation, pollution, dégradation des écosystèmes, et tensions entre les usagers de l'eau. Ces échecs résultent très souvent de l'absence d'accord. Ils apparaissent plutôt lorsque les engagements pris à l'échelle du bassin ne se traduisent pas en mandats nationaux, incitations sectorielles, financements ou capacités locales de mise en œuvre. [AM1] Dans la pratique, cela se manifeste par des mandats qui se chevauchent et une concurrence institutionnelle ; des consultations locales sans influence sur les décisions nationales ou de bassin ; des accords au niveau du bassin sans voies juridiques, budgétaires ou d'investissement au niveau national ; des données qui ne sont pas partagées entre les acteurs clés,; des responsabilités décentralisées sans les financements ou capacités nécessaires pour les assumer ; et une participation symbolique plutôt que véritable. Ces lacunes de gouvernance affaiblissent l'efficacité de la coopération, laissant les pays incapables de gérer les risques partagés ou de transformer les engagements en actions. Il faut donc des approches de gouvernance qui relient les décisions entre les niveaux, garantissent que l'information et les ressources circulent là où elles sont nécessaires et créent les conditions permettant à la coopération de s'enraciner et de perdurer.



Photo: © IUCN
Session d'écoute communautaire au village de Woo Lone, Salween

Comment la gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux transforme les intentions en actions

La gouvernance de l'eau à multiples niveaux fonctionne telle une architecture de mise en œuvre. Grâce à ce mécanisme, la coopération passe du dialogue à une action politiquement réalisable, socialement légitime et institutionnellement durable. L'architecture de mise en œuvre transforme l'ambition négociée en un système d'action à différents niveaux. Elle clarifie qui fait quoi, à quel niveau, avec quel mandat, réduisant l'ambiguïté et permettant aux institutions d'agir de manière coordonnée. En alignant les politiques, les plans et les cadres réglementaires entre les niveaux, la GEPN garantit que les accords de bassin soient traduits en législation nationale, en stratégies sectorielles et mise en œuvre localement. Elle permet également aux connaissances, priorités et plateformes locales d'alimenter les positions nationales et le dialogue à l'échelle du bassin. Lorsque ces flux ascendants et descendants se renforcent mutuellement, la coopération reflète à la fois la prise de décision souveraine et les priorités des usagers locaux de l'eau. Cette compréhension de la GEPN s'appuie sur plus d'une décennie d'expérience du Programme BRIDGE en matière de diplomatie de l'eau dans des bassins politiquement sensibles.





Photos: © IUCN
Atelier BRIDGE en Bolivie, novembre 2024

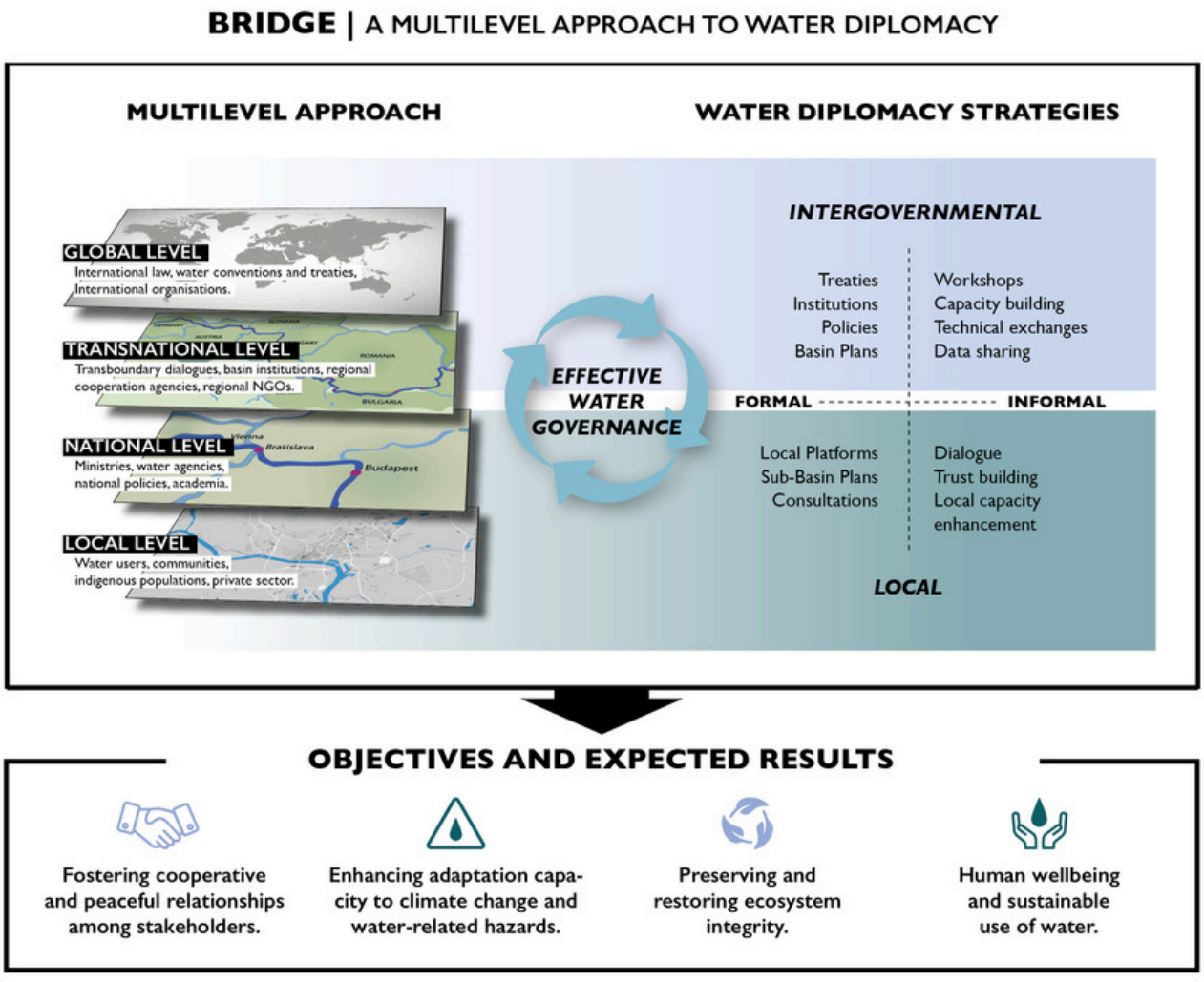
BRIDGE définit la **gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux (GEPN)** comme « *les processus coordonnés, multipartites et intersectoriels aux niveaux local, du sous-bassin, national et transfrontalier qui alignent les mandats, les informations, les financements et les décisions, afin de gérer de manière cohérente les systèmes d'eaux partagées. Elle relie les réalités du bassin aux politiques et à la diplomatie, en soutenant ou en créant des institutions qui se renforcent mutuellement et qui consolident la coopération, la résilience climatique, les écosystèmes et le bien-être humain* ».

La GEPN ne consiste pas simplement à élargir la participation ou à décentraliser pour le principe. Sa valeur réside dans le renforcement et l'alignement des institutions existantes plutôt que dans la création de nouvelles institutions, ainsi que dans la mise en relation des autorités, des informations, et des financements, afin que les décisions prises dans un domaine soient crédibles et applicables dans les autres. Sur cette base, une fonction essentielle de la GEPN est de créer les incitations, les capacités et les flux d'information nécessaires pour permettre aux acteurs de coopérer de manière équitable. Les bases de données partagées, les évaluations conjointes et les boucles de connaissances locales–nationales–régionales réduisent les asymétries et construisent une base factuelle commune. Lorsque les communautés, les municipalités, les organisations de bassin et les agences nationales ont accès aux mêmes informations et sont capables de les interpréter, les décisions deviennent plus cohérentes et politiquement durables. Cette combinaison d'arrangements, allant du dialogue, des plateformes communautaires et des plans de bassin aux politiques nationales et aux traités régionaux, relie les structures formelles aux processus informels qui soutiennent la coopération, réduisant les risques et rendant les accords applicables.

> *La gouvernance à plusieurs niveaux garantit la participation et l'autonomisation des voix vulnérables qui, autrement, ne seraient jamais entendues dans les négociations et prises de décision transfrontalières.*
>
> Dr. Alejandro Iza, Directeur du Centre pour le Droit de l'Environnement, UICN

De plus, la GEPN renforce la légitimité de la coopération. Les processus inclusifs – impliquant les femmes, les jeunes, les organisations de peuples autochtones, les communautés locales, la société civile et les autorités locales – garantissent l'inclusion des priorités locales dans les accords. Les compromis doivent également être négociés de manière transparente. Cela élargit l'appropriation, réduit les résistances et augmente la probabilité que les engagements soient mis en œuvre. Au fil du temps, ces mécanismes créent un environnement de gouvernance stable dans lequel la coopération peut s'approfondir, s'adapter et perdurer. Une gouvernance efficace dépend donc de la manière dont les institutions transfrontalières, nationales et locales relient leurs décisions. Lorsque les stratégies, les cadres juridiques et les pratiques quotidiennes sont alignés entre ces niveaux, la coopération devient concrète, crédible et résiliente – même dans les bassins politiquement sensibles. C'est cette cohérence entre les échelles qui permet à la GEPN de transformer l'intention négociée en résultats pour les populations et la nature.

> *La gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux est l'épine dorsale d'une coopération transfrontalière efficace. Elle opérationnalise les règles, les relations et les voies institutionnelles grâce auxquelles les pays peuvent gérer les risques partagés, prévenir les conflits et transformer la coopération en résultats tangibles pour les populations et la nature.*
>
> Maria Carreño Lindelien, Chargée de la Gouvernance de l'Eau,
> Programme Eau et Zones Humides, UICN



Cinq voies de coopération grâce à la gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux : les leçons tirées du programme BRIDGE

Depuis 2011, le programme BRIDGE de l'UICN a soutenu la coopération entre Etats dans plus de 20 bassins fluviaux partagés en Afrique, en Asie et en Amérique latine. L'un de ses principaux enseignements est que la gouvernance de l'eau ne fonctionne efficacement que lorsque tous les niveaux de décision sont alignés. BRIDGE met en œuvre la GEPN à travers une stratégie flexible et adaptative, adaptée au contexte de chaque bassin mais fondée sur les mêmes éléments essentiels : démonstration, apprentissage, dialogue, développement du leadership et appui technique. Ces composantes créent les conditions favorables à l'enracinement et à l'extension de la coopération.

L'expérience de BRIDGE montre que la coopération peut commencer à de nombreux endroits : une plateforme locale, un réseau de femmes, une fenêtre d'action dans les politiques nationales, des données partagées, une institution de bassin existante, ou un point d'entrée sectoriel. Plus les décisions, les données, les secteurs et les acteurs travaillent à partir d'une compréhension commune, plus la gouvernance transfrontalière devient résiliente et légitime. Les progrès deviennent visibles lorsque les rôles et les mandats sont alignés entre les niveaux ; lorsque les connaissances locales alimentent la planification nationale et le dialogue à l'échelle du bassin ; lorsque les plateformes de parties prenantes – notamment les femmes, les jeunes, les peuples autochtones, la société civile et les secteurs économiques – façonnent les décisions plutôt que de simplement les conseiller ; lorsque les compromis sont négociés ouvertement ; et lorsque les engagements de bassin apparaissent dans les politiques, budgets ou réglementations nationales. Ces évolutions montrent comment la GEPN peut devenir une pratique : en ancrant la coopération dans les institutions, les secteurs et les communautés, et en renforçant la résilience collective face aux risques partagés.

Les cinq chaînes d'action de BRIDGE présentées ci-dessous illustrent comment la coopération émerge, se diffuse et devient durable dans les bassins fluviaux. Chacune représente un point d'entrée distinct – qu'il soit local, national, sectoriel ou transfrontalier – et montre comment la GEPN peut transformer des ouvertures à un niveau en dynamique à l'échelle de l'ensemble du bassin.



Photo: © InfoMinZM
Signature de l'accord sur le SAVE

1. S'appuyer sur les institutions existantes pour la gestion des eaux partagées

Dans les bassins du **Sekong–Sesan–Srepok (3S)** (Cambodge – RDP lao – Viet Nam), la coopération était fragmentée malgré un paysage institutionnel dense. Lorsque la construction du barrage Sekong a commencé sans notification préalable, les pays en aval n'étaient pas conscients des risques pour ce fleuve. Le dernier grand affluent à écoulement libre du Mékong était la principale voie de migration sur de longues distances pour les poissons après que le barrage Lower Sesan 2 a interrompu les rivières Sesan et Srepok. Les évaluations hydrologiques et les spécialistes des passes à poissons ont mis en évidence des risques majeurs pour la pêche, les flux de sédiments et les moyens de subsistance. BRIDGE a utilisé son rôle neutre pour réunir les institutions et les preuves, permettant une diplomatie discrète qui a conduit à l'arrêt de la construction, à une notification officielle et à appliquer pour la première fois les lignes directrices de la Commission du Mékong relatives à l'évaluation environnementale transfrontalière (Tb-EIA). Ce processus a montré qu'il est plus efficace de renforcer et de relier les institutions existantes que d'en créer de nouvelles dans les bassins politiquement sensibles.

2. Permettre des décisions consultatives et conjointement appropriées sur l'eau

Dans le **bassin du lac Tchad**, la ratification de la Charte de l'eau était au point mort parce que les négociations nationales manquaient de légitimité et étaient déconnectées des priorités locales, laissant les usagers de l'eau exclus des espaces décisionnels. Pour combler cette lacune, BRIDGE a soutenu la création de plateformes nationales multipartites au Cameroun et au Tchad, réunissant des ONG, des associations d'agriculteurs, des éleveurs, des pêcheurs, des organisations de femmes, des maires et des chefs de village. Ces plateformes ont renforcé l'article 73 de la Charte de l'eau (« information et participation du public ») et créé la dynamique politique nécessaire à la ratification de la Charte par le Nigeria et le Cameroun en 2017. La même approche inclusive a ensuite revitalisé la coopération sur le fleuve Logone (Cameroun – Tchad), où les études diagnostiques et les dialogues de BRIDGE – notamment des espaces dédiés au leadership des femmes – ont préparé le terrain pour la révision du protocole d'accord longtemps resté inactif concernant les aménagements hydrauliques sur le Logone (connu sous le nom d'Accord de Moundou), signé par le Cameroun et le Tchad. Une appropriation inclusive et large a transformé un accord inactif en un cadre légitime et partagé, montrant comment la GEPN peut transformer la participation en dynamique politique.



Photo: © IUCN
Y4M dirige une formation sur le suivi de la qualité de l'eau et que la collecte de données, Silchar, Inde



Photo: © Green Compass
Fleuve Medjerda, Tunisie

Mobilisation des jeunes dans la gouvernance à plusieurs niveaux

Les jeunes apportent à la gouvernance de l'eau des innovations, compétences numériques et connaissances locales ancrées dans les territoires. À travers l'initiative de **la jeunesse pour Meghna (Youth for Meghna, Y4M)**, l'UICN fournit mentorat, micro-subventions et outils qui aident les jeunes à concevoir des solutions et à participer au dialogue politique. Dans le bassin de la Meghna, les membres de Y4M au Bangladesh et en Inde suivent la qualité de l'eau, sensibilisent et contribuent par des éléments factuels aux discussions locales et nationales. En reliant l'action menée par les jeunes aux processus de bassin, la MLWG veille à ce que la coopération reflète les priorités de la prochaine génération.

La jeunesse pour Meghna >

3. Faciliter des négociations multipartites inclusives sur les accords de partage des bénéfices

Le partage des bénéfices déplace la coopération d'une logique à somme nulle, centrée uniquement sur les volumes d'eau, vers un développement à somme positive. Il identifie et répartit un large éventail de bénéfices sociaux, économiques, environnementaux, régionaux et de sécurité que les eaux partagées peuvent générer. Dans le **bassin Sio-Malaba-Malakisi** (Kenya-Ouganda), BRIDGE a réuni des agences gouvernementales, des autorités locales, la société civile, des jeunes, des groupes de femmes et des experts techniques pour analyser conjointement les scénarios de développement. À l'aide de critères communs, les parties prenantes ont donné la priorité aux projets et regroupé les principales options en quatre ensembles d'investissements couvrant les infrastructures, la restauration des bassins versants et les moyens de subsistance. Ceux-ci ont été intégrés dans un plan d'investissement du bassin assorti d'une stratégie de mobilisation de fonds. Une négociation inclusive a créé une vision commune du développement et une voie pratique vers l'investissement conjoint, démontrant comment la GEPN permet à des acteurs divers de façonner des décisions qui produisent des bénéfices à plusieurs niveaux.



Photo: © Presidencia Perú
EC-PE signature, October 2023



Photo: © IUCN
The youth research team interviewing the village leader about cultural beliefs related to the Salween River in Belu Island, Myanmar

4. Relier les connaissances locales aux décisions nationales et transfrontalières

L'Équateur et le Pérou partagent neuf bassins versants mais ne disposaient pas de données harmonisées, de limites de bassin clairement définies ni d'un suivi et d'une prise de décision coordonnés en matière de gestion de l'eau, ce qui limitait leur capacité à négocier sur un pied d'égalité. Les institutions locales produisaient des informations hydrologiques et écosystémiques précieuses, mais ces connaissances parvenaient rarement aux agences nationales ou alimentaient rarement le dialogue transfrontalier. BRIDGE a renforcé les systèmes d'information sur l'eau, harmonisé les cartes des bassins et revitalisé la coordination locale dans les **bassins de Zarumilla et de Catamayo–Chira**. Ces bases de données partagés et ces échanges ont instauré la confiance et créé une base technique commune pour la coopération. Ce travail préparatoire a alimenté les positions nationales et soutenu les négociations d'un accord créant une commission binationale, une Organisation de bassin transfrontalier qui sert de cadre pour réglementer les neuf bassins partagés – chacun présentant des caractéristiques environnementales et sociales particulières – créée en 2017 et ratifiée par les deux États en 2022. Il s'agit d'un exemple clair de la manière dont les connaissances locales peuvent façonner la gouvernance nationale et transfrontalière grâce à la GEPN.

5. Permettre aux réussites au niveau communautaire d'inspirer les réformes nationales

Dans les **bassins Buzi-Pungwe-Save** (Zimbabwe-Mozambique), les débits environnementaux sont devenus un point d'entrée essentiel, car les bassins subissaient des sécheresses, des prélèvements en amont et la dégradation des écosystèmes, et aucun des deux États du bassin ne disposait d'un cadre commun pour maintenir des débits environnementaux minimaux. Le travail de BRIDGE a commencé par des formations locales, des évaluations conjointes et des sites de démonstration montrant des bénéfices concrets pour les communautés et les écosystèmes. Ces résultats pratiques ont incité les autorités nationales à renforcer l'Accord de Pungwe (2016), à adopter l'Accord de Buzi (2019), à finaliser l'Accord de Save (2023) et, finalement, à établir la Commission des cours d'eau BuPuSa (BUPUSACOM) en 2023. La coopération technique locale a catalysé une réforme institutionnelle à l'échelle du bassin, illustrant comment la MLWG permet aux réussites communautaires de passer à l'échelle supérieure et de façonner les décisions nationales et transfrontalières.

Le réseau BRIDGE des champion(ne)s de la gouvernance de l'eau

BRIDGE a développé des réseaux informels de champion(ne)s de la gouvernance de l'eau dans ses bassins cibles – des leaders issus des communautés, de la société civile, des gouvernements et des institutions techniques qui instaurent la confiance, partagent des expériences pratiques et renforcent le dialogue. En travaillant entre les niveaux et les secteurs, ces réseaux travaillent sur la résolution de problèmes, sur le maintien de la coopération lors des changements politiques, et créent un effet multiplicateur en renforçant les efforts des uns et des autres. Leur leadership aide à transformer les initiatives locales en influence plus large sans créer d'institutions nouvelles ou concurrentes.

À la une : les femmes et la gouvernance de l'eau à plusieurs niveaux en pratique

La dégradation de la qualité de l'eau du **lac Titicaca** (Pérou-Bolivie) a incité des femmes aymaras et quechuas à se mobiliser et à créer le réseau des Femmes unies pour la défense du lac et du bassin Titicaca pour répondre à la pollution et à la dégradation des écosystèmes. Avec le soutien de l'ONG Agua Sustentable et de BRIDGE, elles ont organisé des opérations de nettoyage, sensibilisé les populations et suivi les changements environnementaux, renforçant ainsi la gestion communautaire. En 2025, elles ont également commencé à se formaliser en tant qu'association appelée « Lideresas », renforçant leur voix institutionnelle dans la gouvernance du bassin. En tant qu'actrices essentielles de la gouvernance de l'eau, ces femmes ont ensuite relié leur leadership à des processus plus larges grâce à des espaces de dialogue, des formations et des outils pratiques sur la gouvernance de l'eau et le suivi environnemental. Une **subvention BRIDGE pour le leadership féminin** soutient désormais leur plaidoyer, leurs compétences numériques et leur participation aux tables rondes de dialogue avec l'Autorité binationale (ALT), démontrant comment la GEPN permet aux femmes de passer de l'action communautaire à une influence à l'échelle du bassin et de renforcer la résilience dans un bassin partagé.







Photos: © Agua Sustentable

BRIDGE >

Subventions BRIDGE pour le genre >

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Pour plus d'informations, contactez :

Maria Lindelien,
Chargée de la Gouvernance de l'Eau, Programme Eau et Zones Humides, UICN
maria.lindelien@iucn.org