Fiche technique

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

Contexte – L'eau au sein du système des Nations Unies

L'histoire des conférences des Nations Unies sur l'eau reflète à la fois le rôle central de l'eau dans le développement durable et la faiblesse persistante de son architecture institutionnelle mondiale. La première Conférence des Nations Unies sur l'eau, qui s'est tenue à Mar del Plata en 1977, a marqué un tournant décisif : elle a donné naissance au Plan d'action de Mar del Plata et a fait de l'eau un enjeu politique international. Pendant les décennies qui ont suivi, la question de l'eau a continué d'être traitée principalement par le biais de processus sectoriels et thématiques fragmentés, plutôt que dans le cadre d'une structure intergouvernementale mondiale permanente. La Conférence des Nations Unies sur l'eau de 2023 à New York, organisée quarante-six ans plus tard, a montré une reconnaissance politique renouvelée. L'eau est fondamentale pour le développement, la résilience climatique, la santé publique, les systèmes alimentaires, la biodiversité et la paix. Les conférences des Nations Unies sur l'eau de 2026 et 2028 offrent désormais une occasion rare non seulement de maintenir cette dynamique, mais aussi d'examiner quelle architecture plus durable pourrait soutenir la mise en œuvre, la responsabilisation et la coopération en matière d'eau au-delà de 2030.

Une nouvelle architecture institutionnelle est nécessaire

Le 19 mars 2026, l'UICN a publié un document présentant une proposition de cadre mondial pour la gouvernance et l'action dans le domaine de l'eau. Cette note technique vise à compléter la proposition en apportant des précisions plus détaillées sur certaines des questions fondamentales qui doivent être abordées pour parvenir à un accord sur ce cadre : l'architecture institutionnelle, le mécanisme de financement, l'alignement sur d'autres cadres et l'implication du secteur privé.

Ce cadre orientera les actions en matière d'eau au cours des prochaines décennies ; à ce titre, l'architecture institutionnelle qui le sous-tend doit être mise en place de manière à répondre aux besoins de 2050, sans s'inspirer des pratiques institutionnelles du passé.

Il existe plusieurs options différentes en matière de structure institutionnelle :

Option 1

Un secrétariat rattaché à l'ONU, doté de centres régionaux d'appui technique

Cette option impliquerait la mise en place d'un petit secrétariat au niveau global, chargé d'apporter un soutien organisationnel aux conférences régulières sur l'eau, un soutien opérationnel au mécanisme dédié de coordination financière et de superviser le mécanisme de responsabilisation et de suivi. Cette fonction pourrait être assurée par un département dédié au sein du Secrétariat des Nations unies, par exemple par la création d'une équipe d'action pour l'eau au sein du Bureau exécutif du Secrétaire Général. Le secrétariat serait dirigé par un Sous-Secrétaire Général chargé de fournir une orientation politique et d'exercer une influence sur le programme, et rendrait compte directement au Secrétaire Général des Nations Unies. Le poste de Sous-Secrétaire Général chargé de l'eau remplacerait celui de l'actuel Envoyé Spécial pour l'Eau.

Le secrétariat s'appuierait sur les technologies les plus récentes disponibles, et de nombreuses tâches, très chronophages, actuellement assurées par des entités similaires et par le secrétariat de l'ONU, seraient automatisées. L'équipe faisant partie intégrante du secrétariat de l'ONU, sa création devrait être approuvée par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Les centres régionaux d'appui technique pour l'eau constitueraient l'épine dorsale opérationnelle d'un cadre mondial pour l'eau. Les pays et les organisations seraient invités à se porter candidats pour accueillir ces centres, et les pays hôtes seraient tenus de prendre en charge les coûts de fonctionnement de ces derniers ou de lever des fonds pour les financer.

Les principales missions des centres d'appui régionaux seraient notamment les suivantes :

1. Renforcer la mise en œuvre des engagements mondiaux en matière d'eau

- Traduire les normes internationales (par exemple, l'ODD n° 6, le droit à l'eau en tant que droit humain, les engagements en matière de climat et de biodiversité) en orientations adaptées au contexte régional.
- Aider les pays à aligner leurs politiques nationales sur les cadres mondiaux, notamment en ce qui concerne les mécanismes de rapport et de suivi.
- Apporter un soutien technique aux organisations régionales (par exemple, les organismes de bassin versant, les communautés économiques régionales, les commissions régionales des Nations Unies).

2. Données, suivi et alerte précoce

• Regrouper les données régionales hydrologiques, écologiques et socio-économiques afin d'étayer des bases de données communes.

• Renforcer les systèmes de surveillance de la qualité et de la quantité de l'eau, de la santé des écosystèmes et des risques climatiques.

• Favoriser les plateformes de données interopérables. Promouvoir des pratiques inclusives de collecte de données, notamment en incluant les connaissances des peuples autochtones et des femmes locales.

• Améliorer les systèmes d'alerte précoce en cas d'inondations, de sécheresses et d'épisodes de pollution, en s'appuyant sur les cadres établis par l'OMM et le PNUE.

3. Coopération transfrontalière et internationale dans le domaine de l'eau

• Apporter une expertise technique impartiale aux États du bassin sur les questions juridiques, institutionnelles et hydrologiques, y compris en matière d'eaux souterraines.

• Faciliter les évaluations conjointes, la modélisation de scénarios et les analyses de partage des bénéfices.

• Proposer un accompagnement en matière de médiation et des outils visant à renforcer la confiance pour les bassins hydrographiques sensibles sur le plan politique.

• Renforcer les organismes de bassin et aider les pays souhaitant adhérer aux conventions relatives à l'eau ou à leur mise en œuvre.

4. Coopération scientifique et technique

• Servir de pôles régionaux reliant les universités, les instituts de recherche et les professionnels.

• Traduire les avancées scientifiques de pointe (modélisation climatique, solutions fondées sur la nature, cartographie des eaux souterraines, évaluation des écosystèmes) en outils politiques concrets.

• Coordonner les programmes de recherche régionaux en fonction des priorités au niveau mondial.

• Favoriser l'adoption d'innovations, notamment les technologies numériques dans le domaine de l'eau et les infrastructures résilientes face au changement climatique.

5. Gouvernance inclusive et renforcement des capacités

• Dispenser des formations sur la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), les approches fondées sur les droits et la gouvernance des écosystèmes.

• Renforcer la participation des femmes, des jeunes, des peuples autochtones et des communautés locales aux prises de décision en matière d'eau.

• Aider les pays à élaborer des politiques de l'eau tenant compte des questions de genre et à mettre en place des filières de formation des futurs dirigeant(e)s.

• Favoriser les échanges entre pairs et les communautés de pratique.

6. Approches fondées sur les écosystèmes et solutions fondées sur la nature

• Fournir des conseils techniques en matière de restauration des bassins versants, de gestion des zones humides et de protection des écosystèmes.

• Aider les pays à intégrer les solutions fondées sur la nature (SfN) dans leurs plans d'adaptation au changement climatique, leurs contributions déterminées au niveau national (CDN), leurs stratégies nationales de conservation de la biodiversité (NBSAP) et l'aménagement du territoire.

• Élaborer des normes, des méthodologies et des modèles de financement régionaux pour les SfN.

7. Soutien au financement et à la préparation des projets

• Aider les pays et les organismes de bassin à élaborer des propositions viables financièrement à l'intention des fonds consacrés au climat, à la biodiversité et à l'eau.

• Fournir des orientations sur le financement mixte, les obligations vertes et la réglementation relative aux services écosystémiques.

• Soutenir les réserves régionales de projets prêts à être financés, en particulier pour les pays vulnérables.

Option 2

Un programme des Nations Unies pour l'eau

La deuxième option consisterait à transformer l'actuel l'ONU-Eau en un « Programme de l'ONU pour l'eau », qui pourrait être créé par une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies (et non par un traité). Ce programme ne serait pas une organisation internationale distincte ; il ferait partie intégrante du Secrétariat de l'ONU, et tous les États membres de l'ONU y participeraient d'office. Le Programme de l'ONU pour l'eau aurait un mandat normatif, de mobilisation et de coordination, qui s'appuierait sur les résolutions pertinentes de l'Assemblée Générale des Nations Unies et sur les résultats négociés lors des conférences régulières de l'ONU sur l'eau. Le programme serait dirigé par un Directeur Exécutif qui disposerait de l'ancienneté nécessaire pour assurer une visibilité politique à la question de l'eau. À ce titre, le mandat de l'actuel envoyé spécial serait intégré à celui du Directeur Exécutif du programme « ONU-Eau ». Une structure décentralisée comprenant des centres de soutien régionaux, telle que décrite dans l'option 1, pourrait également s'appliquer à un programme « ONU-Eau ».

La principale différence entre un programme de l'ONU pour l'eau et un secrétariat fonctionnant en tant que département du Secrétariat de l'ONU réside dans le fait que ce dernier serait financé par les contributions ordinaires au budget de l'ONU, tandis que le premier est financé par des contributions volontaires et, à ce titre, est largement basé sur les projets.

Option 3

Une organisation internationale de l'eau

La possibilité de transformer l'ONU-Eau en une organisation internationale est un thème récurrent dans les débats sur le renforcement de la gouvernance mondiale de l'eau. Les propositions soulignent qu'une organisation internationale dédiée à l'eau, placée sous l'égide des Nations Unies, pourrait apporter un soutien plus global aux pays dans la mise en œuvre de leurs engagements en matière d'eau.

Finance

Un volet « financement » complet et efficace sera essentiel à la mise en œuvre réussie d'un cadre d'action. Ce volet doit refléter les profondes mutations qui s'opèrent actuellement dans le paysage du financement du développement et, à ce titre, proposer des options innovantes et tournées vers l'avenir. Il doit également s'aligner sur l'Engagement de Séville et la Plateforme d'action de Séville. C'est pourquoi une note technique distincte consacrée au financement sera publiée afin d'approfondir ces options.

Conformité avec l'ODD n° 6 et d'autres accords internationaux

L'une des questions clés est de savoir comment un tel cadre s'aligne sur l'ODD 6 et d'autres cadres et accords internationaux, tels que le Cadre Mondial pour la Biodiversité. Le cadre mondial proposé s'appuierait sur les engagements existants et sur l'ODD 6 actuel, et offrirait une approche plus complète et harmonisée de l'action en faveur de l'eau aux niveaux mondial et national. Il comblerait certaines des lacunes actuelles de l'ODD 6 et de l'Agenda 2030, telles que la prise en compte insuffisante de la qualité de la gouvernance de l'eau, le renforcement des capacités techniques et humaines, la mise en œuvre au niveau local et l'intégration avec la résilience climatique, la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et les systèmes humanitaires. L'ODD 6 ne tient pas suffisamment compte des éléments systémiques profonds — gouvernance, financement, équité, résilience climatique et santé des écosystèmes — qui déterminent si les pays sont réellement en mesure d'assurer l'accès universel à l'eau et à l'assainissement. Les ODD ont été formulés dans le prolongement des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), en mettant l'accent principalement sur les services de base ; de ce fait, l'ODD 6 se concentre sur la fourniture de services – et non sur une gouvernance globale de l'eau. Ainsi, les questions liées à la répartition de l'eau, à la connectivité hydrologique, aux débits écologiques et à l'économie politique de l'eau ne sont pas suffisamment prises en compte.

Au titre de l'objectif 6.5, plusieurs appels ont été lancés au fil des ans pour que l'accent soit mis plus explicitement sur les eaux souterraines, pour que la coopération dans le domaine de l'eau au sein des pays soit abordée de manière plus globale, et pour que soient pris en compte la qualité de la coopération, le règlement des différends ou les risques liés au climat pesant sur les bassins hydrographiques partagés.

En ce qui concerne les écosystèmes aquatiques, il est nécessaire d'actualiser la cible 6.6 afin de refléter le Cadre Mondial pour la Biodiversité, dans lequel l'eau douce occupe une place centrale — notamment dans les cibles 2, 3, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 18, 19, 21 et 22. L'objectif 6.6 ne prend actuellement pas en compte l'aspect « conservation » (objectif 3 du Cadre Mondial pour la Biodiversité) et n'aborde pas pleinement la santé et le fonctionnement des écosystèmes, les facteurs de dégradation, les besoins en matière de restauration et les résultats attendus. La formulation actuelle de l'objectif 6.6 ne mentionne pas non plus la cryosphère.

Le cadre actuel de l'Agenda 2030 ne traite pas non plus de manière adéquate les interactions entre l'eau et l'agriculture, l'énergie et le développement urbain, ni la nécessité de mettre en place des stratégies nationales cohérentes en matière d'eau et une planification intégrée au niveau national, ainsi que la nécessité de rendre les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement résilients face au changement climatique.

Enfin, le principal élément qui fait défaut dans l'Agenda 2030 en général, et dans l'ODD n° 6 en particulier, est une obligation de rendre compte adéquate en matière de mise en œuvre. Les rapports actuels sur les progrès mondiaux relatifs à l'ODD n° 6 suivent les résultats, mais ne rendent pas compte des engagements ni de l'écart entre ces derniers et leur mise en œuvre ; ils ne prennent pas non plus en compte l'examen de la qualité des plans nationaux ni l'évaluation de l'efficacité des investissements.

Étant donné que le processus d'élaboration des ODD au-delà de 2030 débutera véritablement à partir de septembre 2027 avec le Sommet sur les ODD, l'élaboration du Cadre pour l'eau viendrait compléter ce processus. L'Agenda 2030 actuel fait référence à plusieurs accords et cadres connexes, tels que le Cadre de Sendai, le Pacte mondial sur les migrations et l'Accord de Paris. Il existe donc déjà des précédents en matière d'alignement des ODD sur des cadres et accords complémentaires.

Participation du secteur privé

Un Cadre Mondial pour l'Eau permettrait d'instaurer la cohérence, la prévisibilité et la responsabilité qui font actuellement défaut aux entreprises pour créer un environnement propice, notamment en vue de la mise en œuvre à grande échelle de solutions techniques. Aujourd'hui, l'engagement du secteur privé est volontaire, inégal et souvent déconnecté des réalités au niveau des bassins versants. Un cadre mondial pourrait changer la donne en établissant une architecture commune d'action, grâce à la définition d'un ensemble unifié d'attentes mondiales en matière de gestion responsable de l'eau par les entreprises,

À l'heure actuelle, les entreprises sont confrontées à des dizaines de normes qui se chevauchent, à des exigences de reporting incohérentes et à un manque d'harmonisation entre les informations communiquées sur le climat, la biodiversité et l'eau.

Un cadre mondial pourrait établir des normes minimales à l'échelle mondiale en matière d'utilisation de l'eau, de pollution et d'impacts sur les écosystèmes, harmoniser la publication d'informations sur l'eau par les entreprises, s'aligner sur le GBF, l'Accord de Paris et l'ODD n° 6, et fournir un point de référence unique aux investisseurs et aux régulateurs. Cela permettrait de réduire les coûts de transaction et d'améliorer la conformité. Ce cadre pourrait également favoriser la transition d'une gestion volontaire vers une responsabilité au niveau des bassins versants. La plupart des actions menées par les entreprises en matière d'eau se concentrent sur un site donné. Or, les risques liés à l'eau s'inscrivent à l'échelle du bassin. Un cadre mondial pourrait exiger ou encourager la réalisation d'évaluations des risques liés à l'eau à l'échelle des bassins, la participation aux instances de gouvernance des bassins, les contributions aux débits écologiques et l'alignement sur les plans nationaux de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). Cela permettrait aux entreprises de passer de la simple action positive sur leur propre site à la réduction de la pression sur les systèmes d'eau douce partagés.

Plus important encore, un tel cadre pourrait mobiliser des financements privés en faveur de la restauration et de la résilience des ressources en eau douce et débloquer des investissements en définissant des solutions fondées sur la nature dans le domaine de l'eau, en normalisant les indicateurs de restauration des ressources en eau douce, en créant un portefeuille mondial de projets « positifs pour l'eau » et en mettant en place des mécanismes de financement mixte. Cela permettrait aux entreprises d'investir plus facilement dans les zones humides, les plaines inondables, la recharge des aquifères et la protection des bassins versants.

Ce cadre permettrait également de stimuler l'innovation et le transfert de technologies grâce à la mise en place de défis en matière d'innovation, au soutien aux technologies numériques liées à l'eau et à la promotion de partenariats public-privé pour la surveillance et l'alerte précoce.

Calendrier proposé pour l'élaboration du cadre

Le calendrier ci-dessous est donné à titre indicatif : il suit la séquence procédurale générale utilisée pour des cadres comparables menés par les Nations Unies (Sendai, les ODD et l'Accord BBNJ) – à savoir un document présentant les options et les éléments, une résolution conférant un mandat, la nomination de cofacilitateurs, des consultations par étapes avec les parties prenantes et les États membres, deux ou plusieurs comités préparatoires (PrepComs), une réunion de haut niveau consacrée à la négociation et à l'adoption, l'adoption officielle par l'Assemblée générale, puis un cycle de lancement et d'évaluation. Chaque étape est détaillée ci-dessous, avec une indication des étapes procédurales et des acteurs généralement impliqués.

DÉCEMBRE 2026

La Conférence des Nations Unies sur l'eau lance un appel à la soumission de documents proposant des options et à une consultation des États membres : le document final de la Conférence – dont le résumé sera rédigé par les co-organisateurs – devra indiquer explicitement que la Conférence doit déboucher sur un processus intergouvernemental, avec des options à examiner par l'Assemblée générale concernant le cadre d'un tel processus.

JANVIER 2027

Présentation par les co-organisateurs de la résolution de suivi de la conférence, qui donnerait mandat au lancement du processus intergouvernemental, à la réunion de haut niveau de 2029 et à la Conférence des Nations Unies sur l'eau de 2031. Les résolutions doivent inviter explicitement le Secrétaire Général ou ONU-Eau à élaborer un document présentant différentes options et charger le Président de l'Assemblée Générale ou de l'ECOSOC d'organiser, au troisième trimestre 2027, des réunions d'information informelles à l'intention des États membres sur ce document.

AVRIL 2027

Adoption de la résolution : À l'issue de plusieurs cycles de négociations informelles entre les États membres (généralement deux à trois séances de lecture visant à régler les passages entre crochets ou contestés), la résolution serait adoptée par consensus ou par vote en séance plénière.

MAI 2027

Nomination de co-facilitateurs pour le processus : le Président de l'Assemblée générale (ou le Président de l'ECOSOC, selon la modalité choisie dans la résolution) nommerait deux co-facilitateurs, généralement l'un issu d'un pays développé et l'autre d'un pays en développement, chargés de diriger les consultations, de rédiger le document présentant les différentes options avec le soutien d'ONU-Eau ainsi que l'avant-projet, et de rendre compte périodiquement à l'ensemble des États membres.

JUIN - DÉCEMBRE 2026	Consultations mondiales des parties prenantes : les co-facilitateurs organiseraient une série de consultations thématiques et régionales (sur le modèle de Sendai) couvrant, au minimum, chaque groupe régional des Nations Unies, les organisations de la société civile et des peuples autochtones, la communauté scientifique et technique, le secteur privé et les institutions financières, ainsi que les organismes de bassins hydrographiques et de cours d'eau transfrontaliers ; les contributions et les synthèses des consultations alimenteraient le document présentant les options qui serait publié avant la PrepCom 1.
DECEMBRE 2027	PrepCom 1 : la première session du Comité préparatoire, ouverte à tous les États membres ainsi qu'aux observateurs accrédités et aux parties prenantes, examinera le document présentant les différentes options, conviendra de ses modalités de travail (y compris les dispositions relatives à la participation des parties prenantes aux sessions suivantes) et fournira des orientations politiques initiales sur la portée et la structure du cadre, sans pour autant négocier le texte ligne par ligne.
JANVIER - AVRIL 2028	Les co-animateurs publient une première ébauche du Cadre, intégrant les orientations de la PrepCom 1 et les contributions issues des consultations, qui est transmise aux États membres afin qu'ils puissent formuler leurs observations par écrit avant la Conférence des Nations Unies sur l'eau de 2028.
MAI 2028	Consultations de haut niveau lors de la Conférence des Nations Unies sur l'eau de 2028 : organisées en marge de la Conférence, elles permettraient aux ministres et aux chefs de délégation de donner des orientations politiques sur les éléments les plus controversés de l'avant-projet (probablement les engagements financiers et le statut juridique/le caractère non contraignant du cadre) avant la deuxième réunion du Comité préparatoire (PrepCom 2), de nature plus technique.
DECEMBRE 2028	PrepCom2 : la deuxième réunion du Comité préparatoire procéderait à une première lecture complète du projet de texte révisé, paragraphe par paragraphe, en réduisant les passages entre crochets et les formulations contestées, et chargerait les co-facilitateurs de préparer un texte quasi définitif (une version « pré-finale » ou « préliminaire non révisée ») en vue de la réunion de haut niveau d'avril 2029.

AVRIL 2029	Réunion de haut niveau visant à finaliser les négociations sur le cadre et à adopter le résultat : une réunion de plusieurs jours, probablement organisée sous les auspices de l'Assemblée Générale ou sous la forme d'une conférence spécifique des Nations Unies, se tiendrait au niveau ministériel ou au niveau des chefs d'État ou de gouvernement ; les points encore en suspens seraient résolus lors d'un dernier cycle de réunions informelles ou au sein d'un groupe des « Amis de la présidence », le texte étant entériné par le président de la réunion une fois le consensus atteint.
JUIN 2029	Adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies : entérinement officiel des résultats par le biais d'une résolution de l'Assemblée générale « saluant et adoptant » le Cadre, établissant la structure institutionnelle chargée d'en soutenir la mise en œuvre et demandant au Secrétaire général de rendre compte périodiquement des progrès accomplis.
2031	Première conférence visant à mobiliser la volonté politique et à mobiliser des ressources en vue de la mise en œuvre : il s'agirait de la première conférence régulière prévue par le Cadre lui-même (organisée selon le cycle quadriennal proposé ci-dessus), qui comprendrait probablement une séance de promesses de contributions ou une table ronde sur le financement, la présentation des premiers engagements nationaux ou plans d'action, ainsi qu'un accord sur les indicateurs pour le premier cycle de rapport.
2035	Première conférence d'évaluation : celle-ci permettrait d'évaluer les progrès accomplis au regard des résultats et des objectifs convenus en 2029, en s'appuyant sur les rapports nationaux et régionaux coordonnés par l'ONU-Eau, et serait précédée – conformément au cycle d'évaluation intermédiaire de deux ans décrit ci-dessus – par des réunions d'évaluation de haut niveau en 2033 afin de maintenir la dynamique entre les conférences de 2031 et 2035.

Plusieurs questions de procédure devront être tranchées dès le début de ce processus, idéalement dans le document final de la Conférence de 2026 ou dans la résolution de janvier 2027 elle-même, car elles déterminent la suite des événements : (i) le cadre institutionnel du processus – s'il s'inscrit au sein de l'Assemblée générale (par l'intermédiaire de la Deuxième Commission), au sein de l'ECOSOC, ou s'il est géré comme un processus de conférence autonome similaire au BBNJ ; (ii) les modalités de participation des parties prenantes, notamment savoir si la société civile, les organisations des peuples autochtones et le secteur privé bénéficieront de droits d'accréditation comparables à ceux accordés dans le cadre des processus de Sendai ou des ODD ; (iii) les règles de procédure pour la prise de décision, en particulier la question de savoir si le Cadre sera adopté uniquement par consensus ou s'il permettra un vote en cas d'absence de consensus ; et (iv) la relation entre le nouveau Cadre et les mandats existants (l'Envoyé spécial pour l'eau, l'ONU-Eau, et la Stratégie à l'échelle du système des Nations Unies pour l'eau et l'assainissement), afin d'éviter les doublons ou les chevauchements entre secrétariats. Les points d'entrée suggérés par l'UICN pour s'impliquer sont la Conférence de 2026 elle-même, les consultations mondiales des parties prenantes en 2027, ainsi que les deux comités préparatoires (PrepComs), où les contributions techniques sur les résultats et les indicateurs fondés sur les écosystèmes seront les plus nécessaires.