

La place des organismes interétatiques de bassin dans la gouvernance de l'eau partagée

Vanessa Richard

Numéro 6, hors-série, 2009

La gouvernance à l'épreuve des enjeux environnementaux et des exigences démocratiques

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/044562ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions en environnement VertigO
Université du Québec à Montréal

ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Richard, V. (2009). La place des organismes interétatiques de bassin dans la gouvernance de l'eau partagée. *[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement*, (6).

Résumé de l'article

Les organismes interétatiques de bassin devraient, dans une logique de gestion intégrée des ressources en eau, chapeauter la gouvernance de la gestion de l'eau partagée. En réalité, lorsque ce rôle est prévu par les textes qui les instituent, il existe un décalage important entre ces derniers et une réalité infiniment plus complexe. Beaucoup d'organismes interétatiques de bassin échouent à jouer leur rôle de directeur de la gestion, un échec dans lequel trois raisons paraissent déterminantes. Premièrement, ils ne sont, dans la plupart des cas, pas dotés des outils leur permettant d'asseoir cette gouvernance, c'est-à-dire de moyens de contrôle a priori et a posteriori pour garantir la mise en oeuvre de leurs engagements par les États du bassin. Deuxièmement, lorsque l'organisme de bassin rassemble des États émergents ou en développement, le rôle central joué par les bailleurs de fonds dans la planification des activités et le fonctionnement de ces organismes est un facteur important de dispersion ou de délocalisation du pouvoir décisionnel, que l'on considère l'aide publique au développement ou l'investissement privé. Enfin, le manque de participation directe de toutes les catégories d'usagers de la ressource génère un décalage entre les besoins et les activités, préjudiciable à la légitimité des organismes de bassin.

Tous droits réservés © Éditions en environnement VertigO et Université du Québec à Montréal, 2010



Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

LA PLACE DES ORGANISMES INTERÉTATIQUES DE BASSIN DANS LA GOUVERNANCE DE L'EAU PARTAGÉE

Vanessa Richard, Chargée de recherche, CNRS, Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires (CERIC), Unité Mixte de Recherche CNRS 6201, Université Paul Cézanne Aix-Marseille III, 38 avenue de l'Europe, 13090 Aix-en-Provence (France) Courriel : vanrichard@yahoo.com

Résumé : Les organismes interétatiques de bassin devraient, dans une logique de gestion intégrée des ressources en eau, chapeauter la gouvernance de la gestion de l'eau partagée. En réalité, lorsque ce rôle est prévu par les textes qui les instituent, il existe un décalage important entre ces derniers et une réalité infiniment plus complexe. Beaucoup d'organismes interétatiques de bassin échouent à jouer leur rôle de directeur de la gestion, un échec dans lequel trois raisons paraissent déterminantes. Premièrement, ils ne sont, dans la plupart des cas, pas dotés des outils leur permettant d'asseoir cette gouvernance, c'est-à-dire de moyens de contrôle *a priori* et *a posteriori* pour garantir la mise en œuvre de leurs engagements par les États du bassin. Deuxièmement, lorsque l'organisme de bassin rassemble des États émergents ou en développement, le rôle central joué par les bailleurs de fonds dans la planification des activités et le fonctionnement de ces organismes est un facteur important de dispersion ou de délocalisation du pouvoir décisionnel, que l'on considère l'aide publique au développement ou l'investissement privé. Enfin, le manque de participation directe de toutes les catégories d'usagers de la ressource génère un décalage entre les besoins et les activités, préjudiciable à la légitimité des organismes de bassin.

Mots-clés : gouvernance, eau, bassin, organisme, accord international, aide au développement, gestion

Abstract: From an Integrated Water Resources Management point of view, international basin organizations should head the governance of shared water resources management. In practice however, when the instruments which institute these organizations make provision for such a role, there is a gap between the texts' provisions and a much more complex reality. Many international basin organizations fail to play their role of supervisor of water management. Three reasons appear to account for this failure. First, in most cases they are not given the tools which would allow them to build their governance, that is to say they do not have enough *a priori* and *a posteriori* control means to ensure the basin States' implementation of their commitments. Second, when international basin organizations gather emerging or developing countries, the leading role of financing partners in the planning of activities and the functioning of these organizations can result in a decision-making power dispersal or relocation, whether the financing comes from official development assistance or from private investment. Finally, the lack of direct participation of all stakeholders creates discrepancies between needs and activities which are prejudicial to the legitimacy of basin organizations.

Keywords: governance, water, basin, organization, international agreement, development financing, management

Lorsqu'il s'agit de coopérer pour gérer des cours d'eau internationaux, les États riverains, dans l'immense majorité des cas, adoptent des accords relatifs à tout ou partie de leurs eaux partagées¹ et instituent des organismes conjoints de bassin². Du

fait des particularités hydrographiques et des relations – parfois conflictuelles ou simplement méfiantes pour des raisons historiques, politiques, économiques, culturelles – entre les co-

¹ On estime à plus de 400 le nombre de traités internationaux portant sur des eaux transfrontières (World Water Assessment Programme, 2009).

Référence électronique

Vanessa Richard, « La place des organismes interétatiques de bassin dans la gouvernance de l'eau partagée », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors série 6, 2009, [En ligne], URL : <http://vertigo.revues.org/index8882.html>.

² Si la Convention des Nations Unies de 1997 sur le droit relatif aux utilisations autres que la navigation des cours d'eau internationaux adoptée à New York (non en vigueur) ne fait pas obligation aux États co-riverains d'instituer des organismes de bassin internationaux (art. 8§2 : « [...] les États du cours d'eau peuvent, s'ils le jugent nécessaire, envisager de créer des mécanismes ou commissions mixtes [...] »), la Convention d'Helsinki de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux prévoit l'adoption obligatoire d'accords de coopérations assortis de la création d'organes communs (art. 9§2). Notez que la Convention d'Helsinki, bien que négociée et adoptée dans le cadre de la Commission européenne économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-NU), est depuis 2003 ouverte à l'accession à tout État membre des Nations Unies.

riverains, ces organismes revêtent des formes et endossent des compétences très variées. À quelques exceptions près³, ils sont conçus, au moins sur le papier, comme la pièce centrale de la coopération pour la gestion des eaux partagées. La logique de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) encourage d'ailleurs les États à aller dans ce sens pour tenir compte de l'unité hydrographique des eaux transfrontières qui les rend interdépendants, au-delà de leur aire de souveraineté territoriale. Afin d'améliorer la gestion des ressources, la raison voudrait que les organismes interétatiques de bassin (OIB) constituent l'organe directeur, le planificateur de la gestion et, ainsi, chapeaute la gouvernance sur les eaux partagées. Or, il existe un décalage important entre les déclarations politiques militant pour la mise en place de la GIRE, les attributions de ces organismes telles qu'elles sont prévues par les textes et une réalité infiniment plus complexe.

La gouvernance de la gestion des eaux partagées a, c'est l'évidence, ceci de particulier qu'elle suppose que des États souverains s'accordent pour effectuer ce qui peut être perçu comme une amputation de leur souveraineté, afin de générer des bénéfices qui ne seront pas toujours identifiables à court terme grâce à la coopération. Elle tente également de dépasser l'écran de l'État – destinataire des règles inscrites dans l'accord de cours d'eau et membre de l'organisme de bassin – pour influencer de façon directe sur la gestion nationale et locale de l'eau. En outre, les acteurs potentiels de la gouvernance gagnent en nombre si l'on ajoute à la gestion un échelon international. Pour constituer de façon effective l'organe directeur de la gestion du bassin transfrontalier, l'OIB doit par conséquent à la fois intégrer la logique interétatique et la dépasser.

Dans ce contexte, les organismes de bassin, même lorsqu'ils sont expressément conçus pour planifier conjointement le développement durable des ressources en eau dans le bassin partagé, peinent à en chapeauter la gouvernance. Si les raisons à cet état de fait diffèrent d'un bassin à un autre en fonction de circonstances propres à ceux-ci et découlent avant tout d'un manque de volonté politique, deux ensembles de facteurs apparaissent comme centraux pour expliquer la relative impuissance des organismes de bassin internationaux. Le premier a trait aux outils dont (ne) disposent (pas) les organismes de bassin pour asseoir leur influence sur la gestion de l'eau. Le second concerne les rapports de force et les déséquilibres entre les détenteurs de la gouvernance et les acteurs de la gestion, ce qui soulève des questions quant à leur légitimité.

Des mécanismes insuffisants pour constituer effectivement le fer de lance de la gouvernance

Chapeauter la gouvernance de la gestion de l'eau suppose que l'OIB dispose d'outils lui permettant de décider des orientations de la gestion, mais également de s'assurer que, en

³ Comme le *Joint Committee* institué par l'Inde et le Bangladesh pour le Gange, simple comptable des quantités d'eau délivrées à l'État d'aval pendant la saison sèche.

pratique, ses États membres s'acquittent des obligations décidées conjointement. Si une typologie cohérente de l'organisation structurelle des organismes de bassin est impossible à dresser – notamment du fait du décalage souvent important entre les attributions des organes créés telles qu'elles figurent sur le papier et la réalité de leur fonctionnement – on peut noter que ceux qui sont supposés planifier la gestion des eaux partagées disposent généralement *a minima* d'un panel d'organes allant du politique au scientifique et à l'administratif, qui permettent en théorie à l'organisme d'adopter des directions communes et d'assurer le suivi de leur application. Cependant, lorsqu'il s'agit d'accompagner les États membres dans la mise en œuvre de leurs engagements, les mécanismes de contrôle manquent : en 2004, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) estimait que plus de la moitié des accords de cours d'eau internationaux ne contenaient pas de mécanismes de suivi et que 80% d'entre eux disposaient de mécanismes de garantie du respect des obligations « *limited or non-existent* » (PNUD, 2004).

Ces derniers, quand ils existent, s'articulent autour d'une dichotomie contrôle *a priori* / contrôle *a posteriori* que l'on retrouve également dans la Convention adoptée à New York en 1997. Il s'agit d'empêcher que des projets de développement hydraulique des États membres ne portent atteinte aux intérêts de leurs co-riverains ou à l'intérêt général des États du bassin – la protection de l'environnement par exemple – avant leur mise en œuvre et, lorsqu'une telle atteinte est alléguée, de contrôler si l'État montré du doigt a méconnu ses engagements. La difficulté pour l'OIB est alors de substituer à des logiques unilatérales ou bilatérales un contrôle collectif sous son égide. La technique la plus répandue de contrôle *a priori* consiste à obliger les États, lorsqu'ils envisagent un projet susceptible de porter atteinte à des intérêts protégés par l'accord de cours d'eau, à notifier voire à obtenir l'accord préalable des autres riverains en utilisant une procédure spécifique, qui localise l'examen de la notification au sein de l'organisme de bassin (Traité sur les eaux limitrophes Canada / États-Unis de 1909, Statut du fleuve Uruguay de 1975, Convention sur la protection du Danube de 1994, Accord sur le Mékong de 1995, Charte des eaux du fleuve Sénégal de 2002..).

Quant au contrôle *a posteriori*, déclenché lorsque surgit un différend sur l'interprétation de l'accord de cours d'eau ou son application, il débouche le plus souvent sur une « simple » obligation de négocier de bonne foi une solution satisfaisante, lorsqu'il est conservé dans le giron de l'organisme de bassin⁴.

⁴ Existente cependant quelques exceptions comme dans le cadre de la Commission mixte internationale créée par le Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis de 1909, laquelle « est autorisée à faire l'examen et un rapport des faits et circonstances des questions spéciales et des sujets soumis, avec les conclusions et les recommandations qui peuvent être convenables, subordonnement toutefois à toutes les restrictions ou exceptions qui peuvent être imposées par les termes du référé » (art. X) et rend ses décisions à la majorité. Elle ne peut

L'affaire des *Usines de pâte à papier*, portée devant la Cour internationale de Justice, illustre assez bien les limites du seul recours aux négociations intra-organisme de bassin lorsque le différend est d'ampleur. Certains accords de cours d'eau renvoient à la mise en place de tribunaux arbitraux *ad hoc* (Traité sur l'Indus de 1960, Accord de 2000 sur la Naryn entre le Kazakhstan et l'Ouzbékistan) ou à l'examen du différend par une organisation régionale (par exemple la Commission de Conciliation et d'Arbitrage de l'Union africaine pour la Charte des eaux du fleuve Sénégal de 2002 et la Charte des eaux du bassin du Niger de 2008 – pas encore en vigueur) ou par la Cour internationale de Justice.

Or, dans le cadre d'un OIB censé chapeauter la coopération sur des eaux partagées, ces mécanismes de contrôle sont insuffisants et la dichotomie *a priori / a posteriori* se révèle souvent inadaptée. D'une part, l'OIB ne peut assurer son rôle de fer de lance que dans la mesure où il a réellement les moyens d'évaluer l'impact des projets de développement qui lui sont notifiés. Cela signifie que l'organe chargé d'examiner les notifications doit être doté d'un mandat clair à ce propos et qu'il doit disposer des ressources financières, humaines et techniques appropriées. Ce n'est pas le cas pour de très nombreux OIB. D'autre part, et le droit contemporain de l'environnement l'a bien compris, les manquements par les États à leurs obligations – *a priori*, comme par exemple en fournissant des études d'impact lacunaires, et *a posteriori* – sont souvent le résultat non pas d'une volonté délibérée de ne pas respecter leurs obligations mais de moyens insuffisants pour s'en acquitter de façon adéquate. Dans cette hypothèse, la négociation risque fort de n'entraîner aucun changement et le déclenchement de procédures juridictionnelles, considérées comme inamicales, génèrent des crispations durables au sein des organismes de bassin.

Pour se consolider, les OIB gagneraient à dépasser ces deux étapes d'un *a priori* faible et d'un *a posteriori* rigide, qui ne sont pas adaptées à beaucoup de différends surgissant de l'interprétation ou de l'application d'accords sur les fleuves partagés. Il s'agit également de renforcer la confiance qu'ont les États membres dans l'institution coopérative. À cet effet, on pourrait utilement emprunter à des outils élaborés dans d'autres cadres. C'est le cas du mécanisme de suivi du respect des obligations du Protocole de Kyoto, dont la logique de fonctionnement en deux temps – facilitation et exécution – possède un intérêt qui va bien au-delà de la lutte contre le changement climatique et pourrait être considéré comme « un substitut aux mécanismes classiques du règlement des conflits » (Maljean-Dubois, 2005). Il permet, lorsqu'une situation de manquement à ses obligations par un État partie est constatée, non seulement d'adopter des sanctions (c'est le rôle du Comité de l'exécution) mais également de transmettre le dossier au Comité de facilitation dans le cas où ce manquement ne procède pas d'une volonté délibérée mais d'une impossibilité due à un manque de moyens humains ou matériels. Le Comité de la facilitation peut alors décider

toutefois le faire que sous réserve du consentement du Sénat américain et du Gouverneur général en Conseil canadien.

d'aider l'État concerné à mettre en œuvre les dispositions du Protocole, de faciliter l'accès à des aides financières ou techniques (y compris les transferts de technologie et le renforcement des capacités) et peut également émettre des recommandations pour redresser la situation (Maljean-Dubois, 2005).

Outre la faiblesse des mécanismes de suivi et de contrôle du respect des obligations dans le cadre des OIB, nombre d'entre eux souffrent d'une délocalisation du pouvoir décisionnel, en particulier au profit de leurs bailleurs de fonds, et d'un déficit de participation des populations concernées. L'organisme interétatique de bassin peut alors sembler n'être qu'un acteur de la gouvernance de l'eau en concurrence avec d'autres, dont la légitimité doit être renforcée.

Quelle légitimité des organismes interétatiques de bassin face aux autres acteurs de l'eau ?

Gouverner la gestion de l'eau dans une logique de GIRE à l'échelle internationale implique de composer avec des acteurs spécifiques à cette échelle, tout en étant capable d'appréhender les activités et les besoins des usagers au niveau local, dans une logique de *bottom-up*. Un OIB efficace doit pouvoir constituer une interface entre ces différents niveaux, acteurs et activités et superviser en conséquence la gestion du bassin transfrontalier. En réalité, les poids des acteurs de la gestion d'un bassin partagé sont très disparates et les OIB, qui ne disposent le plus souvent que de maigres ressources provenant des cotisations des États membres, peinent à imposer des politiques qu'ils n'ont pas les moyens de financer. À l'autre bout du spectre, les populations concernées en premier chef par les activités mises en place à l'échelle du bassin – dans les domaines hydro-agricole, des transports, de la production hydroélectrique, du tourisme, de la lutte contre la pollution... – n'ont que très peu l'occasion de faire entendre de façon effective leur voix auprès de l'OIB, faute de procédures leur permettant d'accéder à l'information et de participer suffisamment directement à la gestion.

Une course au financement dispersant les sites de gouvernance

Les pays en développement ou émergents sont confrontés au fait que de nombreux projets de développement hydraulique importants ne peuvent se faire qu'avec l'apport d'un financement extérieur – public ou privé. Il en est de même pour les OIB dont ils sont membres. Le maintien d'une activité permanente comme la conduite d'études économiques, environnementales, sociales, juridiques... et la mise en place de programmes d'actions requièrent des moyens matériels dont ces organismes, faute d'un volume de cotisations suffisant de ses membres – voire faute de versement –, ne disposent pas.

Historiquement, l'intervention d'organisations et d'institutions financières internationales a prouvé qu'elle pouvait constituer un catalyseur important de la coopération sur les ressources en eaux partagées. L'élaboration de l'accord entre l'Inde et le Pakistan sur l'Indus de 1960 en témoigne. Dès lors qu'ils financent une grande partie des activités d'un OIB, ses bailleurs de fonds – généralement des banques de

développement et des agences gouvernementales de coopération – sont en mesure d'influer de façon non négligeable sur les orientations prises par l'organisme de bassin et ses États membres. Cette influence s'exerce par deux biais : d'une part, par le financement d'études destinées par exemple à élaborer un plan de développement du bassin ou à doter certains secteurs (production hydroélectrique, navigation...) d'un programme de développement spécifique ; d'autre part, par celui des lignes de conduite ou des conditionnalités au financement, qui fixent notamment des standards économiques, sociaux et environnementaux qui doivent être observés afin d'obtenir le financement d'un projet (Handl, 1998).

Par ailleurs, la baisse du volume de l'aide publique au développement depuis le début des années 1990 et la volonté de s'affranchir des contraintes liées aux financements publics et/ou au cadre de coopération du bassin amène les États membres d'OIB à recourir de plus en plus à l'investissement privé sur leur territoire, investissements que les organismes de bassin sont mal armés pour appréhender et que les États manipulent en dehors du cadre commun. La situation est parfois telle que l'OIB peut se trouver court-circuitée par ses propres États membres.

L'exemple du bassin du Mékong est à cet égard particulièrement éclairant. La coopération sur le bassin inférieur du Mékong⁵ a été, depuis les années 1950, massivement financée par les banques de développement et les organisations internationales (Richard, 2005). En 1995, ces États concluent un nouvel Accord sur la coopération pour le développement durable du bassin du Mékong, basé sur le modèle du projet de la Commission du droit international de 1994⁶, qui concerne aussi bien la conservation que la gestion du bassin et qui crée à cette fin la Commission du Mékong (CM). Le volume de financement public mobilisé est colossal et les programmes d'activités prévus gigantesques. Aux termes de l'accord de 1995, l'organisme conjoint formule les grandes lignes directrices de la gestion et des programmes sectoriels, tout en laissant la possibilité aux États parties d'élaborer leurs propres projets, dont la conformité à l'accord de 1995 est examinée de façon centralisée selon un système de notification et d'accord préalable.

Or, les États membres vont utiliser cette faculté pour développer en dehors du cadre de la CM un réseau d'accords bilatéraux ayant essentiellement trait à la production et à la vente d'hydroélectricité, dans le cadre d'investissements transnationaux, sans que le Comité conjoint de la CM – organe composé de représentants de chaque État, nommés pour un an – ne réagisse, aucun pays n'ayant intérêt à dénoncer la situation. Le besoin de financement pour le développement dans le sous-bassin est tel qu'on peut sérieusement soupçonner les États du Mékong d'avoir adopté « *a rhetoric of cooperation and sustainable development to mask underlying conflicts and*

competition for donor support » (Working Group on Environment in U.S.-China Relations, 1998), tandis que les projets de développement hydraulique ne prennent en réalité en compte que les bénéfices économiques escomptés à court terme. Dans cette configuration, l'OIB est, pour ses propres projets, tributaire de l'approbation de ses bailleurs de fonds tout en voyant se déliter son pouvoir décisionnel au gré des manœuvres de ses États membres⁷.

L'indigence de la participation des populations concernées

Peu d'accords de cours d'eau prévoient des procédures permettant aux populations du bassin de participer à la prise de décision au sein de l'OIB. Lorsque leur participation est prévue, elle l'est généralement dans le cadre national existant dans les États membres, ou devant y être mis en place. Pour que la participation soit effective, il est nécessaire que les populations concernées soient correctement informées des activités et des projets de développement hydraulique des États membres et de l'OIB, et qu'un cadre institutionnel et réglementaire adapté soit mis en place dans les États membres afin de faire remonter vers l'organisme de bassin les commentaires des populations, non seulement à propos de projets spécifiques susceptibles de les affecter, mais également de façon plus globale sur les besoins qui devraient être pris en compte dans l'orientation de la gestion au niveau du bassin (Woodhouse, 2003 ; Dams and Development Project Secretariat, 2005).

De tels cadres et l'accès à l'information s'épanouissent peu à peu dans les pays démocratiques économiquement développés, en réponse à une poussée des opinions publiques en sens. En revanche, information et participation aux processus décisionnels ne trouvent pas un terrain favorable lorsque la population n'a que peu ou pas accès à l'éducation, est rurale et éloignée des centres décisionnels, n'est pas reconnue comme une catégorie d'usagers (minorités), utilise au quotidien un cadre juridique local coutumier différent du cadre juridique élaboré par l'État ou encore lorsque le régime politique décourage l'expression d'opinions potentiellement divergentes de la ligne officielle (Okaru-Bisant, 1998 ; World Commission on Dams, 2000).

Dans ces hypothèses, le manque de participation des acteurs « de la base » a des conséquences importantes sur la capacité d'un OIB à se positionner comme un site de bonne gouvernance. L'accès aux seules analyses officielles des États membres, lorsque celles-ci méconnaissent l'organisation des usages et les hiérarchies qu'elle traduit ou génère, ne peut permettre à l'OIB de comprendre les utilisations et les usagers, leurs évolutions et, dans l'autre sens, d'atteindre les publics-cibles concernés par ses politiques.

⁵ Rassemblant le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et le Vietnam.

⁶ Lequel donnera naissance à la Convention de New York de 1997.

⁷ Il convient de noter que la CM vient de lancer en octobre 2009 une étude afin de d'améliorer et renforcer ses Procédures de Notification, Pré-consultation et Accord, notamment en ce qui concerne les projets de développement hydroélectrique.

Tableau 1. Renforcer la gouvernance des organismes interétatiques de bassin.

Points faibles	Enjeux	Acteurs concernés en premier chef	Améliorations souhaitables
<ul style="list-style-type: none"> Insuffisance des mécanismes de suivi et de contrôle du respect des obligations 	<ul style="list-style-type: none"> connaissance / rationalisation des activités prévention / règlement des différends asseoir la légitimité de l'OIB 	<ul style="list-style-type: none"> OIB États membres 	<ul style="list-style-type: none"> transférer de façon claire et précise la supervision du suivi et du contrôle à l'institution collective développer des mécanismes d'évaluation des activités développer des mécanismes de renforcement de la confiance et des capacités
<ul style="list-style-type: none"> Insuffisance des ressources propres à l'OIB 	<ul style="list-style-type: none"> relocaliser le pouvoir décisionnel à l'échelle du bassin partagé asseoir la légitimité de l'OIB 	<ul style="list-style-type: none"> OIB États membres bailleurs de fonds publics investisseurs privés 	<ul style="list-style-type: none"> mieux coordonner l'intervention des différents bailleurs de fonds mieux articuler les financements destinés à l'OIB et ceux destinés à leurs États membres définir clairement le rôle et la responsabilité des États membres dans l'encadrement des projets financés par l'investissement privé
<ul style="list-style-type: none"> Déficit participatif 	<ul style="list-style-type: none"> identifier et anticiper les besoins mettre en adéquation activités et besoins asseoir la légitimité de l'OIB 	<ul style="list-style-type: none"> OIB États membres bailleurs de fonds publics investisseurs privés autorités locales communautés usagers public 	<ul style="list-style-type: none"> créer des canaux de communication directe entre l'OIB et les autres acteurs de la gestion et de la protection de la ressource rechercher les éléments d'information auprès de tous les acteurs dans l'évaluation des activités

De nombreuses OIB n'ont pas les caractéristiques d'un site de bonne gouvernance, à savoir un cadre institutionnel et normatif clair et adéquat, permettant la participation de l'ensemble des acteurs concernés, garantissant la bonne application des règles élaborées en commun et leur justiciabilité et se traduisant par des activités ayant des impacts effectifs au sein des pays membres (Schulz, 2007). Peuvent-ils être alors considérés comme une entité légitime pour prétendre chapeauter la gouvernance de l'eau ? On ne peut répondre que par l'affirmative. Légitime per se, l'organisme interétatique de bassin est la seule entité permettant spécifiquement de tenir compte de l'interdépendance existant entre États sur la ressource partagée dans le contexte qui leur est propre. Lieu de dialogue, même ténu, même restreint, sa mise en place est une étape incontournable de la coopération pour mieux gérer l'eau transfrontalière.

Au-delà, il est évident que dans de très nombreux bassins partagés, les mécanismes sur lesquels s'appuie l'action des OIB restent à consolider. En termes de gouvernance, les principaux points faibles, enjeux qui y sont associés, acteurs concernés et améliorations souhaitables identifiés dans le cadre de cet article sont résumés dans le tableau 1. Il appartient aux détenteurs de gouvernance en position de force en la matière – États, bailleurs de fonds publics – de leur donner les moyens d'investir le rôle de pivot de la gouvernance de l'eau dans les bassins partagés.

Bibliographie

Dams and Development Project Secretariat, 2005, *Gaining Public Acceptance – Issue-based Workshop Proceedings*, Nairobi, DDP et UNEP, [En

ligne] URL :

http://www.unep.org/dams/files/Infosheets/Info6_5_GPA.pdf

Consulté le 30 avril 2009.

- Handl, G., The Legal Mandate of Multilateral Development Banks as Agents for Change Toward Sustainable Development, *American Journal of International Law*, p. 642-665.
- Maljean-Dubois, S., 2005, La mise en route du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Annuaire Français de Droit International*, LI, pp. 452-455.
- Niasse M., A. Iza, A. Garane, O. Varis, 2004, *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest : aspects juridiques et institutionnels – Water Governance in West Africa: Legal and Institutional Aspects*, Gland, Cambridge, IUCN, 247 p.
- Okaru-Bisant, V., 1998, Institutional and Legal Frameworks for Preventing and Resolving Disputes Concerning the Development and Management of Africa's Shared River Basins, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, 9, pp. 331-369.
- PNUD, Fonds pour l'Environnement Mondial, 2004, *Protecting International Waters – Sustaining Livelihoods*, New York, PNUD/FEM, p. 8.
- Richard, V., 2005, *La coopération sur la gestion des cours d'eau internationaux en Asie*, Paris, La Documentation française, 457 p.
- Schulz, A., 2007, Creating a Legal Framework for Good Transboundary Water Governance in the Zambezi and Incomati River Basins, *Georgetown International Environmental Law Review*, 19, pp. 117-183.
- Woodhouse, M., 2003, Is Public Participation a Rule of the Law of International Watercourses?, *Natural Resources Journal*, 43, pp. 137-183.
- Working Group on Environment in U.S.-China Relations, 1998, China Transboundary Water Issues, *China Environment Series*, 2, [En ligne] URL : <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/ACF4C9.PDF>. Consulté le 5 mai 2009
- World Commission on Dams, 2000, *Dams and Development. A New Framework for Decision-Making*, Londres, Earthscan, chapitre 6.
- World Water Assessment Programme, 2009, *The United Nations World Water Development Report 3: Water in a Changing World*, Paris, UNESCO, London, Earthscan, 318 p.