



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMMISSION EUROPÉENNE D'AGRICULTURE

QUARANTE-TROISIÈME SESSION

Budapest (Hongrie), 27-28 septembre 2023

Importance de la gouvernance de l'eau pour le renforcement de la sécurité de l'approvisionnement en eau en Europe et en Asie centrale

Résumé

La région Europe et Asie centrale de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) représente la zone géographique la plus vaste, en longueur, au niveau mondial. Composée de 54 membres, elle présente une grande diversité d'habitats naturels, de ressources et de trajectoires économiques.

Le présent document fait valoir le rôle crucial d'une gouvernance inclusive des ressources en eau, s'agissant d'assurer la sécurité alimentaire et celle de l'approvisionnement en eau dans la région Europe et Asie centrale. L'accent est mis sur les liens très étroits qui unissent la gestion efficace de l'eau, les systèmes alimentaires et la sécurité alimentaire et qui revêtent une importance particulière compte tenu des disparités d'ordre économique et en termes de développement existant dans la région. Dans ce contexte, le document s'inscrit pleinement dans le cadre des objectifs de développement durable (ODD), en particulier de l'ODD 6 (eau propre et assainissement) et de l'ODD 2 (élimination de la faim), en montrant comment leur concrétisation est étroitement liée à une gestion efficace des ressources en eau.

Dans le document sont analysées les réformes du secteur de l'eau, qui s'inspirent des principes de bonne gouvernance et de gestion intégrée des ressources en eau, tout en étant guidées par des approches fondées sur leur point d'interaction. L'étude s'appuie sur les expériences diverses menées au sein de la région – de l'Union européenne, où de réels progrès dans l'harmonisation des réformes de la gouvernance de l'eau ont été accomplis au titre de la Directive-cadre de l'Union européenne sur l'eau, jusqu'aux pays en transition économique du Caucase et d'Asie centrale, qui doivent encore réaliser leurs aspirations dans le secteur de l'eau.

En dépit des disparités, un défi est commun à tous les pays de la région, à savoir celui de devoir trouver un point d'équilibre entre les demandes concurrentes pour l'eau, face à l'accentuation des effets du changement climatique et à des besoins accrus en matière de données pour une prise de décision éclairée. Reconnaisant ces défis communs, cette étude montre combien il est important de favoriser l'échange de connaissances et le partage de l'expérience acquise dans l'ensemble de la région.

Le présent document s'appuie donc sur des cas et enseignements particuliers émanant de toute la région Europe et Asie centrale, dont sont dégagés des éclairages et des orientations spécifiques, propres à favoriser des pratiques plus cohérentes, adaptables et évolutives en matière de gouvernance

Les documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

des ressources en eau. Il est en phase avec l'approche stratégique de la FAO visant à promouvoir des systèmes agricoles et alimentaires durables, reconnaissant le rôle crucial d'une gouvernance efficace de l'eau dans cette démarche. Mettant l'accent sur les liens intégrés entre la gestion de l'eau, les systèmes alimentaires et la sécurité alimentaire, cette étude vise à contribuer à la construction d'un avenir plus durable ainsi qu'à une meilleure sécurité alimentaire dans la région.

I. Introduction

1. L'approvisionnement en eau n'a probablement jamais revêtu tant d'importance ni un tel caractère d'urgence, parmi les priorités d'action mondiales en faveur du développement durable, qu'au cours des deux dernières années, le point d'orgue ayant été la Conférence des Nations Unies sur l'eau de 2023, qui s'est tenue en début d'année. De multiples manifestations¹, interactions, déclarations et lancements d'appel, y compris au plus haut niveau politique, conjugués aux données d'analyse et de recherche les plus récentes sur l'eau et le climat², ont permis de réaffirmer avec force l'urgence et la détermination dont le monde fait preuve afin d'intensifier de manière collective un élan et un changement porteurs de transformation, propres à favoriser un approvisionnement en eau plus sûr et plus intelligent pour tous à l'avenir.

2. La sécurité de l'approvisionnement en eau constitue un enjeu mondial d'une importance croissante, que les phénomènes extrêmes liés au changement climatique ainsi que d'autres facteurs, tels qu'une mauvaise gestion et le vieillissement des infrastructures, contribuent à amplifier. Ces éléments engendrent des défis considérables pour les pays développés comme pour les nations en développement. Pour assurer la conservation des ressources en eau, encourager des comportements responsables et promouvoir la collaboration, la nécessité d'adhérer à l'approche globale d'une gestion intégrée des ressources en eau, introduite au début des années 2000, s'impose. Une amélioration de la gouvernance de l'eau, à différents niveaux, s'avère donc essentielle (ONU, 1993). L'approche adoptée appelle aussi, et toujours plus, à induire des changements de comportement significatifs, de la part des personnes comme des organisations, en faveur d'une action plus responsable et plus dynamique et d'une meilleure collaboration face à l'intensification des pressions exercées sur l'eau et des phénomènes extrêmes liés au changement climatique. Il est donc crucial que la gouvernance de l'eau soit améliorée et intégrée à tous les niveaux, y compris selon des modes de gestion des ressources en eau plus informels et spontanés³.

3. La FAO joue un rôle important dans la promotion de la sécurité de l'approvisionnement en eau et de la gouvernance des ressources hydriques, en encourageant des changements substantiels, propres à faire évoluer les systèmes agroalimentaires à l'échelle mondiale afin de les rendre plus adaptables et plus résilients face à des pressions, défis et chocs multiples. Cette démarche est énoncée explicitement dans le Cadre stratégique de la FAO pour 2022-2031⁴ et ses quatre améliorations – de la production, de la nutrition, de l'environnement et des conditions de vie –, visant à appuyer la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en rendant les systèmes agroalimentaires plus efficaces, plus inclusifs, plus résilients et plus durables. Dans cet esprit, depuis 2017, la FAO a mis en place le Cadre

¹ L'eau, qui fait l'objet de nombreuses manifestations mondiales de haut niveau, est notamment le thème pour 2023 de la Journée mondiale de l'alimentation, qui est célébrée chaque année le 16 octobre.

² Parmi ces éléments factuels de grande qualité, il faut signaler le rapport de synthèse du GIEC pour 2023, une série de publications phares de la Commission mondiale sur l'économie de l'eau, ainsi que l'évaluation mondiale de la sécurité de l'eau 2023, réalisée par l'Institut de l'Université des Nations Unies pour l'eau, l'environnement et la santé.

³ La bonne gestion des ressources en eau est un principe qui met l'accent sur la responsabilité des utilisateurs individuels de l'eau et des organisations et leur mobilisation proactive dans la gestion durable de ces ressources. La bonne gestion des ressources en eau ne se limite pas au seul respect des règlements, mais englobe les mesures que prennent les entreprises, les industries et les communautés, de leur propre initiative, pour conserver les ressources en eau, en préserver la qualité et promouvoir la sécurité de l'approvisionnement en eau (Alliance for Water Stewardship, 2019).

⁴ Le Cadre stratégique de la FAO pour 2022-2031 peut être consulté à l'adresse <https://www.fao.org/3/cb7099fr/cb7099fr.pdf>.

mondial contre la pénurie d'eau dans l'agriculture⁵, visant à aider les pays à concrétiser les ODD – en particulier l'ODD 6 (eau propre et assainissement) et l'ODD 2 (élimination de la faim), tout en contribuant à la réalisation de l'ODD 1 (élimination de la pauvreté), de l'ODD 3 (santé et bien-être), de l'ODD 5 (égalité entre les sexes), de l'ODD 13 (lutte contre le changement climatique), de l'ODD 15 (vie terrestre) et de l'ODD 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs). Dans le cadre du processus de Douchanbé sur l'eau, la FAO a également joué un rôle clé en apportant son appui au Gouvernement du Tadjikistan lors de deux conférences internationales de haut niveau tenues à Douchanbé (l'une les 20 et 21 juin 2018, et l'autre du 6 au 9 juin 2022) et portant sur la réalisation des objectifs de la Décennie internationale d'action sur le thème «L'eau et le développement durable» (2018-2028). Dans leur déclaration commune, les pays ont reconnu que l'eau, l'assainissement, la santé, les écosystèmes, les océans, l'énergie, les systèmes alimentaires et la nutrition étaient interdépendants et que l'eau jouait un rôle essentiel dans l'action en faveur d'un développement résilient et durable ainsi que pour l'élimination de la pauvreté et de la faim. La FAO est également l'organisme responsable pour les indicateurs relatifs à la cible 6.4 des ODD, qui mesurent l'efficacité de l'utilisation des ressources en eau et le stress hydrique.

4. Lors de la quarante-troisième session de la Conférence de la FAO, tenue en juillet 2023, les membres ont accordé une grande attention à l'élaboration de stratégies d'action et à la hiérarchisation des mesures à prendre pour la période 2024-2025, reconnaissant le rôle que joue l'agriculture dans la gestion des ressources en eau ainsi que la nécessité d'approches intégrées et inclusives dans les différents secteurs pour assurer une utilisation durable et efficace de l'eau⁶.

5. S'appuyant sur les principes fondamentaux et les évolutions les plus récentes dans ce domaine, comme indiqué plus haut, le présent document d'information vise à souligner une nouvelle fois l'importance de ces divers aspects, en mettant l'accent sur la région Europe et Asie centrale de la FAO, afin que les membres puissent être mieux informés et avoir les moyens de développer, présenter et promouvoir leurs positions nationales quant à l'importance d'une gouvernance inclusive des ressources en eau pour concrétiser les changements porteurs de transformation souhaités dans les systèmes agroalimentaires.

6. Le présent document est structuré en cinq sections, dans lesquelles on trouvera une analyse du contexte et de la dynamique du secteur de l'eau et de la réforme de la gouvernance des ressources en eau dans la région et ses subdivisions, suivie d'une synthèse des conclusions et des incidences au regard des politiques.

II. Gestion des ressources en eau: retour à la nature

7. La gestion des ressources en eau est de par sa nature un système imbriqué, où l'eau s'écoule des parties supérieures des sources, cours d'eau, bassins versants et réseaux de canaux, jusqu'à atteindre progressivement les parties situées plus en aval (FAO, 2017). De fait, plus le réseau fluvial est étendu, plus celui-ci est imbriqué et complexe. Il s'agit donc d'un système de type essentiellement hiérarchique, impliquant de multiples niveaux et échelles opérationnels, jusqu'à ce que l'eau atteigne le fond des vallées et des plaines. Il est largement reconnu aujourd'hui que, dans le passé, l'intégrité de ces systèmes imbriqués risquait d'être compromise, le plus souvent, par la prévalence des activités économiques, la présence de frontières administratives, la prédominance de l'ingénierie et une prise de décisions descendante, lorsque la gestion des ressources en eau était considérée comme relevant exclusivement des pouvoirs publics (Davidson *et al.*, 2015). Néanmoins, bien qu'étant prédominante, une telle situation a bien souvent engendré des défaillances chroniques et de mauvais résultats de la part des pouvoirs publics, quant à la bonne gestion des ressources en eau, des infrastructures de distribution et du milieu environnant, faute d'une participation

⁵ La Stratégie du Cadre mondial pour 2021-2024 peut être consultée à l'adresse <https://www.fao.org/3/cb5448en/cb5448en.pdf>.

⁶ Pour en savoir plus sur les résultats de la Conférence de la FAO, veuillez consulter la page <https://www.fao.org/newsroom/detail/fao-conference-ends-with-an-increase-in-the-organization-s-budget-and-requests-for-strong-action-on-water-resources-management/fr>.

étroite de toutes les parties concernées. Ces tendances et phénomènes constants des temps modernes ont fini par engendrer une crise mondiale de la gestion des ressources en eau et faire apparaître la nécessité urgente de trouver d'autres approches, face à cet important domaine d'activité économique, qui soient à la fois plus intégrées, plus respectueuses de l'environnement et plus inclusives, adaptables et ingénieuses (Vermillion et Sagardoy, 1999).

8. Il convient de noter que le secteur public dans son ensemble (sans se limiter à la gestion des ressources en eau) a longtemps connu des difficultés analogues, qui ont fini par déterminer un changement de paradigme, du gouvernement à la gouvernance (Frahm et Martin, 2009). Aussi la gouvernance, qui est un phénomène relativement nouveau (Biswas et Tortajada, 2010), est-elle étroitement liée aux tendances récentes selon lesquelles, partout dans le monde, les gouvernements s'emploient à rendre les services publics plus inclusifs, participatifs, dynamiques et efficaces en les plaçant sous le contrôle et l'influence directs de ceux qui les utilisent et qui en sont tributaires d'une manière ou d'une autre. Face à ce constat, une bonne gouvernance et des institutions inclusives sont de plus en plus considérées comme étant la voie à suivre pour apporter une solution aux résultats très largement insatisfaisants des systèmes de prestation de services publics, à tous les niveaux. Cela concerne en particulier les biens communs, tels que les ressources en eau, dont la mauvaise gestion, partout dans le monde, est bien documentée et désormais notoire puisque ces défaillances ont «inspiré» l'emploi de métaphores particulièrement évocatrices, telles que «la tragédie des biens communs» (Hardin, 1968). Le fait que les biens communs doivent être partagés d'une manière ou d'une autre entre les personnes, les communautés, les secteurs et les pays, a permis de comprendre que leur gestion était intimement liée à la gestion des conflits (Delli Priscoli et Wolf, 2009) et que la meilleure façon de gérer les conflits était d'essayer de les faire évoluer afin que les personnes et les pays puissent élaborer et convenir de nouvelles règles collectives, propres à rendre l'utilisation des ressources partagées plus prévisible et régie par des arrangements concertés (Ostrom, 2015). Étant donné que les biens communs transcendent généralement les frontières et les juridictions, il en va de même pour l'échelle de la «tragédie» à laquelle ceux-ci sont associés si les erreurs de gestion ou de communication perdurent.

9. Par conséquent, aujourd'hui, la gestion des ressources en eau s'inspire de plus en plus des cadres de développement durable qui associent étroitement une bonne gouvernance et la gestion intégrée des ressources en eau, tout en étant guidée par les approches fondées sur leur point d'interaction, afin de mieux tirer parti de la nature multidimensionnelle et interdépendante de l'eau (Benson, Gain et Rouillard, 2015; FAO, 2014; Smith et Clausen, 2015). Pleinement soutenus et appuyés par les principaux organismes internationaux de coopération pour le développement et les grandes institutions financières, ces cadres constituent généralement des principes directeurs reconnus pour éclairer, façonner et mettre en œuvre les réformes du secteur agricole et de celui de l'eau dans une grande partie des pays, développés comme en développement. Les toutes dernières publications phares de la FAO sur des sujets divers – en particulier, la gouvernance (Bojic, Clark et Urban, 2022), la sécurité alimentaire (FAO *et al.*, 2022), l'innovation agricole (FAO, 2022d), les déclencheurs de transformation (FAO, 2022e), l'aquaculture (FAO, 2022c), les forêts (FAO, 2022a), les marchés des produits agricoles (FAO, 2022b) et les systèmes alimentaires des peuples autochtones (FAO et Alliance de Bioversity International et du CIAT, 2021) –, constituent des exemples particulièrement significatifs de l'importance croissante que revêt l'application des approches et principes de bonne gouvernance des ressources en eau (FAO, 2023) dans différents contextes, secteurs et niveaux de prise de décision concernant l'eau à usage agricole.

10. Une bonne gouvernance de l'eau est particulièrement importante pour les pays et les régions qui sont à la fois en situation de stress hydrique élevé et fortement tributaires de l'agriculture irriguée. Concrètement, l'interaction entre le stress hydrique et l'efficacité de l'irrigation met en évidence la relation complexe qui existe entre la gestion des ressources en eau, l'agriculture et les objectifs de développement durable au sens large. En encourageant des pratiques efficaces en matière d'adduction d'eau et d'irrigation

sur le terrain, la gouvernance de l'eau peut contribuer à atténuer, dans une certaine mesure, la concurrence qui s'exerce entre les secteurs autour des ressources en eau. Un usage plus rationnel de l'eau à des fins agricoles peut permettre de disposer d'un approvisionnement hydrique plus abondant à d'autres fins, notamment pour l'approvisionnement en eau potable, les usages industriels et les débits écologiques. Une bonne gouvernance des ressources en eau offre donc le cadre institutionnel nécessaire pour concilier l'offre et la demande d'eau, promouvoir une utilisation efficace et équitable de ces ressources, atténuer les conflits et préserver les écosystèmes. L'adoption de pratiques de gestion intégrée des ressources en eau est donc impérative pour concrétiser le développement économique tout en préservant l'environnement et en assurant la sécurité de l'approvisionnement en eau pour tous (FAO, 2022e).

11. De plus, il faut souligner les engagements volontaires et louables que prennent de plus en plus souvent les pays d'Europe et d'Asie centrale, au titre de leurs contributions déterminées au niveau national, en vue d'assurer une utilisation plus efficace de leurs ressources en eau et d'améliorer leurs capacités d'adaptation face au stress hydrique et au changement climatique. Ainsi, l'Union européenne, en tant qu'entité collective, a inscrit dans ses contributions déterminées au niveau national, des engagements visant à réduire la consommation d'eau dans le secteur industriel, à promouvoir des technologies permettant d'économiser l'eau et à encourager des pratiques agricoles durables dans ses États membres (République fédérale d'Allemagne et Commission européenne, 2020). De même, dans leurs contributions déterminées au niveau national les plus récentes, tous les pays d'Asie centrale ont mis en avant la diversification des cultures; l'abandon progressif des cultures à forte utilisation d'eau; le passage à des technologies permettant d'économiser l'eau; la réduction du gaspillage de l'eau; ainsi que l'introduction d'infrastructures et de pratiques plus modernes pour l'acheminement de l'eau, son stockage et l'irrigation au niveau des bassins, des réseaux et des champs, en vue d'une évolution ou redistribution hypothétique des ressources dulçaquatiques disponibles dans le secteur agricole (République kirghize, 2021; République du Kazakhstan, 2023; République du Tadjikistan, 2022; Turkménistan, 2022; Ouzbékistan, 2021).

III. La région en bref: mise à l'essai des plans de gestion

12. La région Europe et Asie centrale, qui regroupe 53 pays membres et une organisation membre, présente une grande diversité d'habitats naturels et de climats, s'étendant des régions polaires de l'Europe du Nord et de la Fédération de Russie jusqu'aux zones arides du Moyen-Orient et de l'Asie centrale.

13. La région présente des contextes économiques et politiques très divers, assortis de différences substantielles quant aux réformes relatives au secteur de l'eau, entre les pays développés membres de l'Union européenne et les pays en transition économique. Ces derniers sont confrontés à des difficultés à l'heure d'harmoniser leurs plans avec les modèles de gestion de l'eau émanant des économies avancées.

14. La Directive-cadre sur l'eau, établie par l'Union européenne en 2000, a eu un important effet catalyseur, s'agissant d'harmoniser les réformes relatives au secteur de l'eau au sein de l'Union européenne, de définir des objectifs et stratégies unifiés et de promouvoir la mobilisation des parties prenantes ainsi que des mécanismes efficaces de suivi et de remontée de l'information (Commission européenne, 2000).

15. Cette approche universelle aide les pays non membres de l'Union européenne, comme les pays des Balkans occidentaux, à orienter leurs systèmes de gestion des ressources en eau dans le sens de la Directive-cadre sur l'eau, bien que des efforts supplémentaires soient nécessaires pour surmonter les difficultés existantes, notamment en matière de lutte contre la pollution et de renforcement des capacités institutionnelles (Mott McDonald, 2017).

16. En revanche, les pays du Caucase et d'Asie centrale – tout en s'engageant, dans l'ensemble, à procéder à des transformations similaires, sur les plans politique et juridique, dans le domaine de la gestion de l'eau –, ont toutefois été confrontés à toute une série de pressions et de difficultés. Dans ces pays, les cadres et les dispositifs juridiques, stratégiques et institutionnels à l'appui de réformes globales du secteur

de l'eau sont encore en évolution. À cela s'ajoutent des facteurs tenant aux pressions qui s'exercent en phase de transition, à des capacités insuffisantes, à la disponibilité de données, à des difficultés d'arbitrage et à des incertitudes, qui constituent autant d'obstacles à une planification à plus long terme, à l'établissement d'objectifs et à la disponibilité de fonds suffisants. Par ailleurs, dans ces pays, les ressources en eau font souvent l'objet de dynamiques géopolitiques et de développement complexes, dans la mesure où nombre d'entre eux partagent des ressources en eau transfrontières et se disputent l'accès à des approvisionnements en eau limités. De fait, sachant que les ressources en eau partagées et les infrastructures communes abondent dans de multiples contextes transfrontières, des efforts de maintien de la paix doivent parfois être déployés d'urgence entre ces pays afin d'apaiser les tensions et de dégager des solutions difficiles.

17. En dépit des disparités en termes de progrès, des défis sont communs à tous les pays de la région, en particulier les incidences du changement climatique et la nécessité de systèmes de données efficaces. Le présent document cherche à favoriser un échange de connaissances bidirectionnel, en s'appuyant sur les enseignements issus de l'Europe et d'autres régions, afin de promouvoir l'adoption et l'adaptation des principes de gouvernance de l'eau.

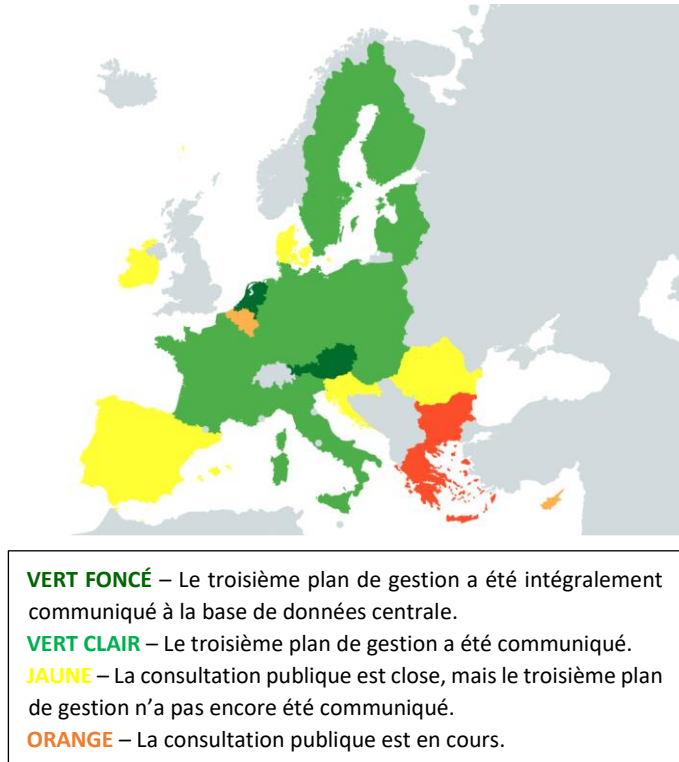
18. La base de référence adoptée est l'apprentissage fondé sur l'étude de cas, une approche interdisciplinaire bien établie qui permet de faciliter l'apprentissage fondé sur des éléments factuels et l'application des connaissances acquises à d'autres contextes réels, au lieu d'utiliser des plans de gestion purement abstraits. Cette méthode d'apprentissage fondée sur l'étude de cas s'appuie sur le principe du constructivisme, selon lequel l'interaction de la connaissance d'un cas particulier et de celle de l'environnement facilite de nouvelles applications, les nouvelles connaissances ainsi acquises pouvant alors être mises en application (Ellington et Earl, 1998).

IV. Union européenne: mise à l'échelle des plans de gestion

19. Adoptée en 2000, la Directive-cadre sur l'eau est actuellement mise en application dans l'ensemble de l'Union européenne, au titre du troisième cycle de planification de la gestion des bassins hydrographiques, qui couvre une période de six ans (2021-2027). L'objectif ultime est de parvenir à un «bon état écologique» de toutes les eaux européennes, y compris les eaux de surface, les eaux de transition, les eaux côtières et les eaux souterraines. La Directive-cadre mise sur une approche intégrée de la gestion de l'eau, prenant en compte les questions sociales, économiques et environnementales. Elle vise à assurer la protection et la restauration des écosystèmes aquatiques et à promouvoir une utilisation durable de l'eau. Elle s'applique juridiquement à tous les États membres de l'Union européenne ainsi qu'à d'autres pays – en particulier, à ceux qui souhaitent adhérer à l'Union européenne. Même après son retrait de l'Union européenne en 2020, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a décidé de maintenir ce cadre de gestion et d'en poursuivre l'application, aussi bien sur son territoire qu'à l'extérieur. Parallèlement, il convient de noter que la Directive-cadre sur l'eau ne se substitue pas à la législation nationale relative à l'eau ni ne remplace les instruments juridiques que les États membres de l'Union européenne pourraient avoir mis en place. En revanche, elle établit un cadre général pour la gestion de l'eau au sein de l'Union européenne, dont les États membres sont appelés à transposer les dispositions dans leurs législations nationales. En d'autres termes, les États membres conservent leurs propres instruments et cadres juridiques existants, qui sont spécifiques au contexte national. Néanmoins, la législation et les politiques nationales doivent être en cohérence avec les dispositions de la Directive-cadre pour l'eau et les États membres sont tenus d'informer régulièrement la Commission européenne des progrès qu'ils accomplissent dans la concrétisation des objectifs énoncés. La Commission européenne est chargée de suivre l'application des dispositions de la Directive-cadre et d'en assurer le respect, dans la mesure où des actions en justice peuvent être intentées contre les États membres qui ne s'acquittent pas de leurs obligations (Commission européenne, 2000).

20. La Directive-cadre a favorisé une convergence de vues et une collaboration concrète au sein des pays européens comme entre ceux-ci, au cours des deux dernières décennies. Près de la moitié des districts hydrographiques de l'Union européenne ont un caractère transfrontière international, ce qui comporte l'existence de relations complexes avec les pays voisins et l'exigence d'une coordination et d'une coopération de tous les instants. Les données font clairement apparaître le caractère international de la plupart des ressources en eau douce de l'Europe. Au total, 156 districts hydrographiques sont recensés au sein de l'Union européenne – à l'exclusion de ceux du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, suite au retrait de ce pays de l'Union européenne –, qui pour près de la moitié revêtent un caractère transfrontière international faisant intervenir plusieurs pays européens. Avant le retrait du Royaume-Uni, leur nombre était de 180. En Europe où la proportion de bassins hydrographiques internationaux est importante et largement supérieure à la moyenne mondiale, chaque pays partage en moyenne trois ou quatre bassins hydrographiques transfrontières avec d'autres pays riverains (Agence européenne pour l'environnement, 2018). En moyenne, chaque pays européen partage trois à quatre bassins hydrographiques transfrontières avec les pays voisins. Au total, 310 bassins hydrographiques internationaux sont répertoriés dans la base de données mondiale sur les conflits transfrontières relatifs aux eaux douces, dont 74 sont associés à l'Europe et représentent 72 pour cent du territoire terrestre total de l'Union européenne, soit bien plus que la moyenne mondiale, qui est de 47,1 pour cent (McCracken et Wolf, 2019). Ce constat souligne le caractère international de la plupart des ressources en eau douce en Europe.

Figure 1. État d'avancement du processus d'adoption du troisième plan de gestion des bassins hydrographiques au sein de l'Union européenne.



Source: Adapté de: **Commission européenne**. 2023. Directive-cadre sur l'eau. Dans: Environnement. [Consulté le 7 septembre 2023]. https://environnement.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive_en

21. La Directive-cadre sur l'eau dispose que chacun des États membres de l'Union européenne élabore et met à jour, tous les six ans, les plans de gestion de bassin hydrographique, dans le cadre d'un processus inclusif et de collaboration.

22. La Directive-cadre prévoit des approches adaptatives, mais de nombreux districts n'ayant pas atteint les objectifs fixés, il a fallu prolonger l'échéance, de 2015 à 2027. Dans l'ensemble, alors que des progrès ont été accomplis dans l'élaboration de plans de gestion de bassin hydrographique pour l'ensemble de l'Union européenne, il reste encore beaucoup à faire pour parvenir à une pleine réalisation des objectifs de la directive de la part des États membres.

23. Par ailleurs, il existe également une réserve de huit pays candidats à l'Union européenne et de deux pays candidats potentiels, dont cinq se trouvent dans les Balkans occidentaux. En tant que futurs membres potentiels de l'Union européenne, ces pays sont eux aussi censés transposer et mettre en œuvre les principes de la Directive-cadre sur l'eau et s'employer à assurer le bon état écologique de leurs masses d'eau. Dans

l'ensemble, des progrès ont été accomplis dans l'alignement de leurs systèmes de gestion des ressources en eau sur la Directive-cadre, mais des efforts supplémentaires doivent néanmoins être engagés afin de relever un certain nombre de défis, tenant en particulier à la lutte contre la pollution, à la surveillance de la qualité de l'eau, à la participation des parties prenantes et aux capacités institutionnelles. Ces pays s'efforcent de satisfaire aux exigences de la Directive, dans le cadre de leur cheminement vers l'adhésion à l'Union européenne. La Directive-cadre constitue donc l'un des moteurs propres à guider le processus et à assurer le respect des conditions (Mott McDonald, 2017).

Cas modèle n° 1: Des plans de gestion efficaces – les éclairages de l'Espagne

24. En Espagne, avant l'adoption de la Directive-cadre sur l'eau, la gestion des ressources en eau a été solidement guidée, tout au long du XX^e siècle, par le «paradigme hydrique», consistant à répondre à des besoins croissants en eau, destinée à divers usages, en misant principalement sur la mise en place, à grande échelle et au moyen de fonds publics, d'infrastructures hydrologiques et de dispositifs de transfert d'eau entre bassins. Cette démarche a contribué à compromettre, de manière constante, l'attention accordée à la protection et à la restauration des écosystèmes aquatiques ainsi qu'à la prise en compte des intérêts élargis de la communauté. Avec l'adoption de la Directive-cadre sur l'eau à l'échelle de l'Union européenne, en 2000, appelée à servir de cadre général, l'Espagne a dû s'adapter en conséquence et modifier une orientation technocratique de longue date. Aussi, en 2003, la loi nationale sur l'eau de 1985 a-t-elle été remaniée afin de transposer les principes clés de la Directive-cadre sur l'eau; puis, en 2009, un nouveau cycle de planification de la gestion des bassins hydrographiques a été adopté, mettant l'accent sur la participation du public et le bon état écologique de toutes les eaux du pays. Cela a notamment permis à l'Espagne de mettre en place des processus, des dispositifs et des mécanismes de gouvernance de l'eau plus inclusifs et plus respectueux de l'environnement, dans ses 25 districts hydrographiques nouvellement définis, dont 17 sont intérieurs et huit font partie de districts hydrographiques internationaux partagés avec le Portugal (quatre bassins hydrographiques), la France (deux), Andorre (un) et le Maroc (deux). L'adoption de la Directive-cadre a également conduit à l'élaboration de nouveaux programmes de surveillance et d'évaluation en Espagne, visant à évaluer l'état écologique de ses multiples masses d'eau et à recenser les domaines dans lesquels des améliorations devaient être apportées. L'Espagne a mis en place un programme de surveillance complet, permettant d'évaluer l'état des masses d'eau et de déterminer les sources de pollution. Cela a permis aux autorités de mettre au point des mesures ciblées pour réduire la pollution et améliorer la qualité de l'eau. Un autre changement important a été l'introduction de politiques de tarification de l'eau, visant à encourager une utilisation rationnelle de l'eau et à promouvoir l'utilisation d'autres ressources en eau. La politique de tarification introduite en Espagne comporte l'imposition de taux plus élevés pour l'utilisation de l'eau au-delà d'un certain seuil, de façon à encourager la conservation des ressources en eau. Parallèlement, les exigences de la Directive-cadre sur l'eau en termes de participation du public et de

Figure 2. Districts hydrographiques en Espagne



Source: *Directorate-General for Water and Centre for Hydrographic Studies. 2017. Summary of Spanish River Basin Management Plans: Second Cycle of the WFD (2015-2021)* [Dirección General del Agua y Centro de Estudios Hidrográficos. *Síntesis de los planes hidrológicos españoles – Segundo ciclo de la DMA (2015-2021)*]. Ministère espagnol de l'agriculture, de la pêche et de l'environnement. Madrid, page 13.

le bon état écologique de toutes les eaux du pays. Cela a notamment permis à l'Espagne de mettre en place des processus, des dispositifs et des mécanismes de gouvernance de l'eau plus inclusifs et plus respectueux de l'environnement, dans ses 25 districts hydrographiques nouvellement définis, dont 17 sont intérieurs et huit font partie de districts hydrographiques internationaux partagés avec le Portugal (quatre bassins hydrographiques), la France (deux), Andorre (un) et le Maroc (deux). L'adoption de la Directive-cadre a également conduit à l'élaboration de nouveaux programmes de surveillance et d'évaluation en Espagne, visant à évaluer l'état écologique de ses multiples masses d'eau et à recenser les domaines dans lesquels des améliorations devaient être apportées. L'Espagne a mis en place un programme de surveillance complet, permettant d'évaluer l'état des masses d'eau et de déterminer les sources de pollution. Cela a permis aux autorités de mettre au point des mesures ciblées pour réduire la pollution et améliorer la qualité de l'eau. Un autre changement important a été l'introduction de politiques de tarification de l'eau, visant à encourager une utilisation rationnelle de l'eau et à promouvoir l'utilisation d'autres ressources en eau. La politique de tarification introduite en Espagne comporte l'imposition de taux plus élevés pour l'utilisation de l'eau au-delà d'un certain seuil, de façon à encourager la conservation des ressources en eau. Parallèlement, les exigences de la Directive-cadre sur l'eau en termes de participation du public et de

transparence ont déterminé à une participation accrue des organisations de la société civile et des communautés locales aux processus décisionnels relatifs à la gestion de l'eau. Cela a permis de sensibiliser davantage le public aux mesures de gestion de l'eau et d'obtenir son soutien, ainsi que d'assurer la prise en compte des préoccupations des communautés locales lors de l'élaboration des plans de gestion de bassin hydrographique. Aujourd'hui, en Espagne, grâce aux éléments et orientations fournis par la Directive-cadre sur l'eau, la gestion de l'eau est réglementée par un ensemble complexe d'actes législatifs, d'instruments et de cadres de décision, ainsi que par un riche éventail de dispositifs de gouvernance et d'institutions (Royaume d'Espagne, 2023) qui interviennent aux niveaux international, national, infranational, régional et local.

V. Asie centrale, Türkiye et Caucase: des pays candidats encore en difficulté

25. Il est généralement admis qu'une approche cohérente, systématique et globale des réformes du secteur de l'eau, tant sur le plan conceptuel qu'opérationnel, est essentielle pour pouvoir élaborer des dispositifs de gouvernance de l'eau adéquats et adaptés, et mettre en place des systèmes permettant d'économiser l'eau. Néanmoins, au moment du lancement du processus de réforme, la cohérence et l'exhaustivité requises sont souvent absentes voire compromises, et cela pour des raisons diverses. Cela est vrai non seulement pour l'Asie centrale et le Caucase, mais aussi pour des pays tels que la Türkiye, où sont constatés des problèmes similaires. Tel était le cas en particulier pour de nombreuses interventions liées à la gestion intégrée des ressources en eau et à la gouvernance de l'eau, introduisant des changements porteurs de transformations dans la plupart des pays d'Asie centrale et du Caucase. Initialement, dans ces sous-régions, alors que le lancement de réformes liées à la gestion intégrée des ressources en eau était annoncé fièrement, la plupart des projets de gestion de l'eau menés par les pouvoirs publics et financés par les donateurs n'étaient pourtant axés que sur certaines institutions de gestion de l'eau, telles que les associations d'utilisateurs de l'eau. En effet, si d'une part les gouvernements nationaux apprenaient encore à aborder, concevoir et mener correctement l'ensemble du processus de réforme, de l'autre, la coordination entre les donateurs et les projets de développement demeurait faible (OCDE, 2010).

26. Ce n'est qu'au milieu des années 2010, lorsqu'un certain nombre de pays ont commencé à introduire une législation, des cadres de décision, des feuilles de route, des principes, des stratégies, des programmes et des plans plus avancés dans le domaine de l'eau, que les efforts engagés par les pouvoirs publics et les acteurs du développement ont commencé à produire des résultats en termes de logique, de cohérence et de vision à plus long terme (Scientific Information Centre of the Interstate Commission for Water Coordination of Central Asia, 2020). Une tendance analogue peut être observée en Türkiye, pays où des efforts ont été déployés afin d'améliorer la gouvernance de l'eau. Une bonne illustration de ce modèle est la dynamique des réformes du secteur de l'eau menées, par exemple, en Arménie, au Kazakhstan, au Kirghizistan et au Tadjikistan. Dans d'autres cas, comme en Ouzbékistan, la conceptualisation de cadres de décision et leur mise en œuvre ont précédé le remaniement de la législation. Certains pays (la Géorgie et le Turkménistan, par exemple) semblaient avoir totalement ignoré la nécessité de conceptualiser et planifier une réforme ou une action stratégique. Dans l'ensemble, depuis leur indépendance, la plupart des pays d'Asie centrale et du Caucase ont apporté des modifications à leur législation sur l'eau, et cela au moins à deux reprises. Le Tadjikistan est récemment devenu le premier pays de la région à avoir remanié sa législation pour la troisième fois depuis l'adoption, en 2020, d'un nouveau code de l'eau associé à une nouvelle loi visant les associations d'utilisateurs de l'eau (République du Tadjikistan, 2020a, 2020b). Le tableau 1 ci-après récapitule les différentes phases chronologiques de l'adoption des principaux cadres juridiques et de décision dans tous les pays des deux sous-régions adjacentes, au cours des 50 dernières années.

Tableau 1. Chronologie du processus de mise à jour de la législation et des cadres de décision relatifs à l'eau dans les pays d'Asie centrale et du Caucase

CHRONOLOGIE	Caucase			Asie centrale				
	ARM	AZE	GEO	KAZ	KYR	TAJ	TRM	UZB
	Principaux textes législatifs sur l'eau: code de l'eau (C), loi sur l'eau (L), projet de loi sur l'eau (L ^d) ou loi sur l'eau remaniée (L ^a)							
Années 1970-1980 Années 1990 Années 2000 Après 2010	1973 (C)	1972 (C)	1974 (C)	1972 (C)	1972 (C)	1972 (C)	1973 (C)	1972 (C)
	1992 (C)	1973 (C)	1997 (L)	1994 (C)	1994 (L)	1993 (C)		1993 (L)
	2002 (C)			2003 (C)	2005 (C)	2000 (C)	2004 (C)	2009 (L ^a)
	2022 (C ^a)		2022 (L ^d)			2020 (C)	2016 (C)	
	Principe clé (c), programme (pr), plan (pl), feuille de route (r), stratégie (s) ou document d'orientation (d)							
2005-2023	2005 (c)			2002 (c)	2013 (r)	2015 (pr)	-	2003 (d)
	2006 (pr)		-	2008 (pl)	2017 (pl)			2018 (r)
	2020 (r)	2023 (sd)		2023 (c)	2023 (s)			2020 (c)

Sources: Adapté de:

Yakubov, M. 2022. *Small Basin Governance scheme: linking water sector reforms and governance in the Aral Sea Basin*. *International Journal of Water Resources Development*. DOI: 10.1080/07900627.2021.1926936.

FAOLEX. 2023a. *Arménie*. Dans: *Base de données FAOLEX*. <https://www.fao.org/faolex/country-profiles/general-profile/en/?iso3=ARM>.

FAOLEX. 2023b. *Azerbaïdjan*. Dans: *Base de données FAOLEX*. <https://www.fao.org/faolex/country-profiles/general-profile/en/?iso3=AZE>.

FAOLEX. 2023c. *Géorgie*. Dans: *Base de données FAOLEX*. <https://www.fao.org/faolex/country-profiles/general-profile/en/?iso3=GEO>.

27. Il convient de noter que la définition et l'adoption de principes de gestion intégrée des ressources en eau de la part des pays du monde entier, sont devenues, sur les plans juridique, institutionnel et opérationnel, un indicateur important de leur capacité future de réussir à concrétiser les objectifs de développement durable à long terme en ce qui concerne les ressources en eau (ONU, 2015). Ainsi, l'approche fondée sur les bassins hydrographiques, la prise en compte d'intérêts multiples et la participation du public à la prise de décision sont les principes les plus importants lors de la conception et de la mise en œuvre de réformes globales de la gestion intégrée des ressources en eau et de la gouvernance de l'eau. Par conséquent, la mention effective ou l'absence, dans la législation ou le cadre de décision national sur l'eau, des principaux éléments et principes associés à la gestion intégrée des ressources en eau, à la gouvernance de l'eau et à l'approche fondée sur les bassins hydrographiques, tels que ceux présentés dans le tableau 2 ci-après, peut donner une bonne indication de l'état d'avancement global de la réforme dans les divers pays.

Tableau 2. Présence de références aux principes de la gestion intégrée des ressources en eau et de l'approche fondée sur les districts hydrographiques, dans les cadres juridiques et de décision qui sous-tendent les réformes du secteur de l'eau dans les pays d'Asie centrale et du Caucase

Principales références aux principes de la gestion intégrée des ressources en eau et de l'approche fondée sur les bassins hydrographiques dans les cadres juridiques (J) et de décision (D): Oui (+) Non (-)	Caucase						Asie centrale									
	Arménie		Azerbaïdjan		Géorgie		Kazakhstan		Kirghizistan		Tadjikistan		Turkménistan		Ouzbékistan	
	J	D	J	D	J	D	J	D	J	D	J	D	J	D	J	D
1. Gestion intégrée des ressources en eau	+	+	-	+	+	-	+	+	-	-	+	+	+	-	-	+
2. Coordination intersectorielle	+	+	-	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+
3. Approche de gestion axée sur les bassins	+	+	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	-	-	+
4. Délimitation des bassins hydrologiques	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+
5. Agences de bassin hydrologique	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+
6. Plans de gestion de bassin hydrologique	+	+	-	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-
7. Conseils de bassin hydrologique	-	-	-	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	-	-	-
8. Agences de sous-bassin hydrologique	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	+	+
9. Conseils de sous-bassin hydrologique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-
10. Associations d'usagers de l'eau	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	-	+	+
Total	8	8	1	8	8	0	8	8	8	2	10	10	6	0	2	6

Source: Adapté de *Yakubov, M. 2022. Small Basin Governance scheme: linking water sector reforms and governance in the Aral Sea Basin. International Journal of Water Resources Development. DOI: 10.1080/07900627.2021.1926936.*

28. L'indication, dans le tableau 2, de la présence ou de l'absence des principaux éléments et principes associés à la gestion intégrée des ressources en eau, permet de constater que l'Arménie, le Kazakhstan et le Tadjikistan ont mis en place, dans les deux sous-régions adjacentes, les fondements théoriques les plus complexes et équilibrés, permettant de soutenir la mise en œuvre de réformes avancées de la gouvernance de l'eau tant sur le plan juridique qu'en termes de cadres de décision, alors que l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Turkménistan tendent plutôt à privilégier un seul de ces deux aspects.

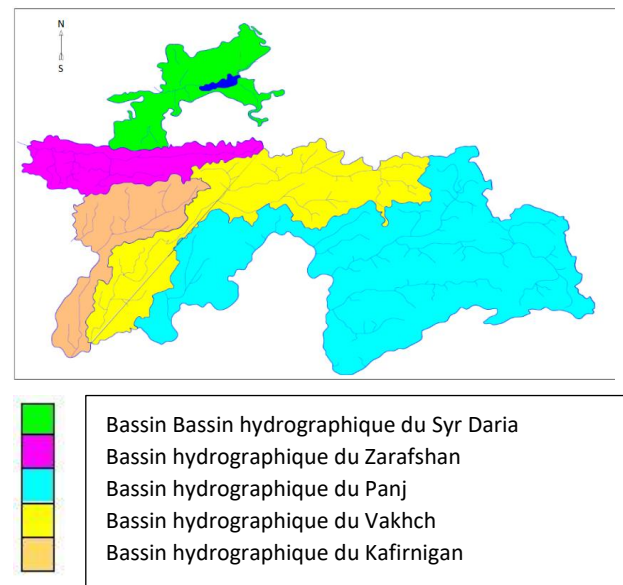
29. Les cas modèles présentés ci-après illustrent les avancées notables réalisées ainsi que la dynamique des réformes, qui méritent d'être prises en compte pour promouvoir des réformes globales de la gouvernance de l'eau et des bassins hydrographiques: le premier cas se rapporte à un pays spécifique (le Tadjikistan) et le second, à une sous-région dans sa globalité (à savoir, le bassin de la mer d'Aral).

Cas modèle n° 2: Réformes du secteur de l'eau au Tadjikistan

30. Le code de l'eau, adopté en 2000 au Tadjikistan, a été le premier dispositif juridique, dans les pays d'Asie centrale, à intégrer explicitement d'importants éléments de l'approche fondée sur les bassins hydrologiques et de la gouvernance inclusive des ressources en eau, tels que les organisations de bassin hydrologique et les associations d'usagers de l'eau, dans le cadre de l'élaboration de réformes globales du secteur de l'eau (République du Tadjikistan, 2000). Ce cadre initial a été progressivement développé grâce à l'adoption de lois plus spécifiques visant les associations d'usagers de l'eau, en 2006 (République du Tadjikistan, 2006) et en 2020 (République du Tadjikistan, 2020a). Au Tadjikistan, les associations et fédérations d'usagers de l'eau bénéficient d'un large soutien en tant qu'organisations communautaires, afin de jeter les bases d'une gouvernance inclusive des ressources en eau, à plusieurs niveaux, dans l'ensemble du pays.

31. Après l'adoption du code de l'eau en 2000, il a fallu 15 ans au Tadjikistan pour évoluer suffisamment et élaborer un programme complet de réforme du secteur de l'eau pour la période 2016-2025 (République du Tadjikistan, 2015). Ce programme a permis de porter les cadres juridiques et de décision du pays à un niveau supérieur en 2020, lorsque le Gouvernement tadjik a promulgué un nouveau code de l'eau (République du Tadjikistan, 2020b). Ces éléments étant mis en place, le Tadjikistan prévoit de déployer, d'ici à 2026, une infrastructure institutionnelle pleinement opérationnelle à l'appui d'une gouvernance et d'une gestion avancées et à plusieurs niveaux, de ses cinq bassins hydrographiques nouvellement délimités. Ces bassins seront gérés par les autorités de bassin et de sous-bassin, en étroite consultation avec les conseils de bassin multipartites, sur la base de plans de gestion intégrée des bassins hydrographiques.

Figure 3. Les bassins hydrographiques nouvellement délimités, au Tadjikistan



Source: Extrait et adapté de: *Ministère de l'énergie et des ressources en eau du Tadjikistan*. 2023. *Реформа водного сектора Таджикистана — Министерство энергетики и водных ресурсов Республики Таджикистан*. Dans: *Ministère de l'énergie et des ressources en eau du Tadjikistan*. https://www.mewr.tj/?page_id=447

Cas modèle n° 3: Coopération transfrontière autour de l'eau dans le bassin de la mer d'Aral

En Asie centrale, la coopération dans le domaine de l'eau, engagée au niveau régional il y a plus de 30 ans, est un exemple positif de gouvernance multilatérale des ressources en eau. La collaboration, désormais établie à un niveau intergouvernemental élevé, permet une prise de décision consensuelle sur les questions régionales relatives à l'eau, ainsi que la gestion efficace des ressources résiduelles de la mer d'Aral et la tenue d'échanges réguliers sur la répartition de l'eau et l'exploitation des réservoirs (Ziganshina et Sehring, 2023).

VI. Conclusions et incidences: exigences institutionnelles pour une gouvernance efficace de l'eau à plusieurs niveaux

32. Pour une gouvernance efficace de l'eau, à plusieurs niveaux, qui est vitale pour l'agriculture et pour la sécurité alimentaire, de solides éléments d'ordre institutionnel doivent être réunis au préalable, tels que

des cadres juridiques, des mécanismes de financement et des systèmes de suivi, entre autres. Selon d'éminentes sources d'information comme l'OCDE (2011) et la FAO (2023), des efforts coordonnés faisant intervenir les pouvoirs publics, les secteurs économiques et la société civile sont essentiels pour une gestion durable des ressources en eau. Un nouveau consensus se dégage concernant la nécessité d'une gouvernance de l'eau à l'échelle mondiale, compte tenu de la raréfaction croissante des ressources en eau douce, que le changement climatique et l'accroissement de la demande de la part du secteur agricole contribuent à aggraver (Global Commission on the Economics of Water, 2023).

33. Les éclairages découlant des études de cas réalisées en Europe et en Asie centrale mettent en avant les éléments qui profitent et contribuent mutuellement à l'avancement d'une gouvernance de l'eau plus inclusive et à divers niveaux. Les principaux éléments à retenir sont les suivants:

- **Centre de pilotage pour la conception, la coordination et la promotion de réformes globales du secteur de l'eau:** Il s'agit là probablement du facteur le plus important pour la réussite des réformes économiques à l'échelle régionale. Par exemple, s'agissant de la réforme des bassins hydrographiques au sein de l'Union européenne, cette fonction est exercée, collectivement, par les instances suprêmes – à savoir, la Commission, le Parlement et le Conseil de l'Union européenne – qui ont lancé l'ensemble du processus de réforme, depuis l'élaboration et l'adoption de la Directive-cadre sur l'eau à l'échelle de l'Union européenne jusqu'à une série complète de directives et de dispositifs et mécanismes logistiques, financiers et de remontée de l'information permettant de guider, de faciliter et de suivre de près l'ensemble du processus. De même, en Asie centrale, les pays qui partagent les principaux cours d'eau du bassin de la mer d'Aral bénéficient depuis longtemps de dispositifs efficaces en matière de gouvernance de l'eau.
- **Cadres juridiques et de décision:** Élaboration de cadres juridiques et de décision solides, propres à guider les réformes dans les sous-régions concernées.
- **Mécanismes institutionnels:** Mise en place de mécanismes institutionnels efficaces pour favoriser la coordination et la collaboration à divers niveaux de gouvernance.
- **Dispositions en matière de financement:** Mobilisation de ressources financières suffisantes et conjugaison des contributions fournies aux niveaux national, régional et des usagers, à l'appui de la mise en œuvre de projets divers, y compris pour le développement des infrastructures et la remise en état du milieu naturel.
- **Systèmes d'information, de suivi et d'évaluation:** Mise en œuvre de systèmes de suivi et d'évaluation solides, à l'appui de stratégies de gestion adaptatives.
- **Agriculture et sécurité alimentaire:** Attention prioritaire donnée à l'agriculture et à la sécurité alimentaire, en mettant l'accent sur la satisfaction des besoins des agriculteurs et du secteur agricole, la promotion de l'adoption de technologies et le renforcement des capacités d'adaptation face au stress hydrique et au changement climatique.

VII. Défis à relever et possibilités à exploiter pour une réforme globale de la gouvernance de l'eau

34. Des réformes au niveau institutionnel sont essentielles pour la concrétisation d'une gouvernance efficace de l'eau à plusieurs niveaux, mais pour les pays qui les engagent, celles-ci s'accompagnent également de défis à relever et de possibilités à exploiter, comme en témoigne la dynamique des réformes introduites dans la région Europe et Asie centrale. Ceux-ci sont présentés brièvement ci-après.

- **Défis à relever:** L'un des principaux défis à relever tient à la nécessité de renforcer les capacités institutionnelles et d'améliorer la coordination entre les divers niveaux de gouvernance. Par exemple, en Asie centrale et dans le Caucase, les systèmes de gouvernance centralisés hérités du passé rendent difficile la décentralisation de la gestion de l'eau ainsi qu'une mobilisation effective des parties prenantes locales. Par ailleurs, l'absence de données opérationnelles et de référence qui permettent d'éclairer et d'améliorer la prise de décision et l'échange d'informations, ainsi que des

ressources financières insuffisantes et des compétences techniques limitées, constituent un obstacle supplémentaire à la mise en œuvre de réformes globales de la gouvernance de l'eau.

- **Possibilités à exploiter:** Les réformes institutionnelles offrent des possibilités en termes de renforcement des capacités et de partage des connaissances. Des cas évoqués plus haut il ressort que les pays qui engagent une réforme globale du secteur de l'eau tirent des avantages considérables de la technologie, de l'innovation et du renforcement des capacités, joints à des dispositifs de financement qui contribuent, entre autres, à une meilleure compréhension de la gouvernance inclusive de l'eau et de ses incidences, aux fins d'une participation utile des parties prenantes. De même, en Asie centrale, les initiatives régionales de coopération dans le domaine de l'eau, telles que le Fonds international pour le sauvetage de la mer d'Aral, apportent une contribution concrète à des échanges de connaissances réguliers ainsi qu'au renforcement des capacités et de la confiance entre les pays confrontés à des défis similaires relatifs à la gouvernance de l'eau.

35. En conclusion, des réformes globales de la gouvernance des bassins hydrographiques et des ressources en eau requièrent des cadres institutionnels solides. Les pays d'Europe, du Caucase et d'Asie centrale ont déployé des efforts considérables, mais des difficultés demeurent. Pour soutenir les réformes en cours, les actions recommandées sont les suivantes:

36. Pour les pays d'Europe, du Caucase et d'Asie centrale:

- **Renforcer la collaboration institutionnelle:** Renforcer la coopération intrarégionale. Mettre l'accent sur l'harmonisation des cadres juridiques et la promotion de mécanismes propres à favoriser une gouvernance uniforme des ressources en eau.
- **Promouvoir des approches intégrées:** Chercher à mettre au point des stratégies concertées pour la gestion des ressources en terres et en eau, assurant la participation de toutes les parties prenantes.
- **Mobiliser des financements adéquats:** Dégager des mécanismes de financement durables, à l'appui des initiatives locales de gouvernance de l'eau.
- **Renforcer la résilience face au changement climatique:** Miser en priorité sur l'efficacité de l'utilisation de l'eau, la productivité et l'agriculture durable, pour faire face aux effets du changement climatique sur les ressources en eau.
- **Assurer la transparence et la reddition de comptes:** Mettre en œuvre des mécanismes de gouvernance de l'eau qui soient transparents et mettent l'accent sur la participation du public, notamment en mobilisant les petits exploitants pratiquant l'agriculture familiale.

37. S'agissant de la participation de la FAO:

- **Améliorer la collaboration:** Promouvoir des plateformes pour le dialogue, le partage des connaissances et la prise de décision concertée entre les pays, les régions et les parties prenantes. Contribuer au développement de l'agriculture numérique et de systèmes de suivi.
- **Investir dans le renforcement des capacités:** Affecter des ressources aux programmes de renforcement des capacités en matière de gestion des ressources en eau. Encourager la coopération entre les pays aux fins du partage des connaissances spécialisées et des meilleures pratiques.
- **Soutenir les efforts financiers:** Étudier et promouvoir des modèles innovants de financement et de gestion de l'eau, fondés sur des collaborations publiques-privées et internationales.
- **Promouvoir la résilience face au changement climatique:** Aider les pays à comprendre les incidences élargies du changement climatique sur leurs ressources en eau. Soutenir la mise au point

de stratégies d'adaptation aux effets du changement climatique et promouvoir des mesures encourageant une utilisation efficace des ressources en eau.

- **Promouvoir la transparence de la gouvernance:** Aider les pays à renforcer leurs mécanismes d'application et à assurer le respect des directives relatives à l'eau.

Bibliographie

- Agence européenne pour l'environnement.** 2018. *European waters: Assessment of status and pressures 2018*. Publication.
<https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water/>
- Alliance for Water Stewardship.** 2019. *International Water Stewardship Standard: Version 2.0*. North Berwick (Écosse), AWS.<https://a4ws.org/>.
- Benson, D., Gain, A. K., et Rouillard, J. J.** 2015. Water Governance in a Comparative Perspective: From IWRM to a “Nexus” Approach? *Water Alternatives*, 8(1): 756-773.
- Biswas, A. K., et Tortajada, C.** 2010. Future Water Governance: Problems and Perspectives. *International Journal of Water Resources Development*, 26(2): 129-139.
<https://doi.org/10.1080/07900627.2010.488853>
- Bojic, D., Clark, M., et Urban, K.** 2022. *Focus on governance for more effective policy and technical support*. FAO.
<https://doi.org/10.4060/cc0240en>
- Commission européenne.** 2000. *Directive 2000/60/EC of the European parliament and of the council of 23 October 2000 establishing a framework for community action in the field of water policy*.
https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive_en
- Davidson, S. L., Linton, J., Mabee, W. E., et Queen's University (Kingston, Ontario [Canada]) (dir.).** 2015. *Water as a social opportunity*. Queen's policy studies series. Kingston, ON (Canada): Montreal; Kingston; London; Ithaca, School of Policy Studies, Queen's University; McGill-Queen's University Press.
- Delli Priscoli, J., et Wolf, A. T.** 2009. *Managing and transforming water conflicts*. International hydrology series. Cambridge; New York (États-Unis), Cambridge University Press.
- Ellington, H., et Earl, S.** 1998. *Using Games, Simulations and Interactive Case Studies: A Practical Guide for Tertiary-level Teachers*. SEDA.
- FAO.** 2014. *The Water-Energy-Food Nexus: A new approach in support of food security and sustainable agriculture*.
<https://www.fao.org/publications/card/fr/c/182bf36b-87fa-4ea5-b898-06c89c88f241>
- FAO.** 2017. *Watershed management in action – lessons learned from FAO field projects*. Rome.
- FAO.** 2022a. *The State of the World's Forests 2022*. Rome.
<https://doi.org/10.4060/cb9360en>
- FAO.** 2022b. *The State of Agricultural Commodity Markets 2022*. Rome.
<https://doi.org/10.4060/cc0471en>
- FAO.** 2022c. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022*. Rome.
<https://doi.org/10.4060/cc0461en>
- FAO.** 2022d. *The State of Food and Agriculture 2022*. Rome.
<https://doi.org/10.4060/cb9479en>

- FAO.** 2022e. *The future of food and agriculture – Drivers and triggers for transformation*. The Future of Food and Agriculture 3. Rome.
<https://doi.org/10.4060/cc0959en>
- FAO.** 2023. *Water auditing/water governance analysis: A methodological framework*. Rome.
- FAO et Alliance de Bioversity International et du CIAT.** 2021. *Indigenous Peoples' food systems*. FAO, Alliance de Bioversity International et du CIAT.
<https://doi.org/10.4060/cb5131en>
- FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF.** 2022. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable*. Rome, FAO.
<https://doi.org/10.4060/cc0639en>
- Frahm, K. A., et Martin, L. L.** 2009. From Government to Governance: Implications for Social Work Administration. *Administration in Social Work*, 33(4): 407-422.
<https://doi.org/10.1080/03643100903173016>
- Global Commission on the Economics of Water.** 2023. *Turning the Tide: A Call to Collective Action*.
<https://reliefweb.int/report/world/global-commission-economics-water-turning-tide-call-collective-action-march-2023>
- Hardin, G.** 1968. The Tragedy of the Commons: The population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. *Science*, 162(3859): 1243-1248.
<https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- McCracken, M., et Wolf, A. T.** 2019. Updating the Register of International River Basins of the world. *International Journal of Water Resources Development*, 35(5): 732-782.
<https://doi.org/10.1080/07900627.2019.1572497>
- Mott McDonald.** 2017. *Regional strategy for sustainable hydropower in the Western Balkans*. Background Report No. 2.
<https://www.wbif.eu/storage/app/media/Library/10.Projects/1.Hydropower/19%20WBEC-REG-ENE-01-BR-2-Hydrology-Water-Management-05.12a.pdf>
- OCDE.** 2010. 2009 OECD Report on Division of Labour. *OECD Journal on Development*, 10(4): 7–58.
https://doi.org/10.1787/journal_dev-10-5km7jvnlgdwb
- OCDE.** 2011. *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*. OECD Studies on Water. OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264119284-en>
- ONU [Organisation des Nations Unies].** 1993. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*. New York (États-Unis).
<https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/Agenda%2021.pdf>
- ONU.** 2015. *The Millennium Development Goals Report 2015*.
[https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%202015\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%202015).pdf)
- Ostrom, E.** 2015. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. First edition. Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781316423936>

- Ouzbékistan.** 2021. *Updated nationally determined contribution.* Tachkent.
https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Uzbekistan_Updated%20NDC_2021_EN.pdf
- République fédérale d'Allemagne et Commission européenne.** 2020. Submission by Germany and the European Commission on behalf of the European Union and its Member States.
https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/EU_NDC_Submission_December%202020_0.pdf
- République du Kazakhstan.** 2023. *Updated nationally determined contribution of the Republic of Kazakhstan to the global response to climate change.* Astana.
https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-06/12updated%20NDC%20KAZ_Gov%20Decree313_19042023_en_cover%20page.pdf
- République du Tadjikistan.** 2000. *Water Code No. 148.*
- République du Tadjikistan.** 2006. *Law on water users' associations No. 273.*
- République du Tadjikistan.** 2015. *Decree No. 791 on the programme of water sector reform in Tajikistan for the period 2016-2025.*
- République du Tadjikistan.** 2020a. *Law on water users' associations No. 1668.*
- République du Tadjikistan.** 2020b. *Water code No. 1688.*
- République du Tadjikistan.** 2022. *The updated NDC of the Republic of Tajikistan.* Douchanbé.
https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/NDC_TAJIKISTAN_ENG.pdf
- République kirghize.** 2021. *Updated nationally determined contribution.* Bichkek.
<https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/%D0%9E%D0%9D%D0%A3%D0%92%20%D0%A0%D0%A3%D0%A1%20%D0%BE%D1%82%2008102021.pdf>
- Royaume d'Espagne.** 2023. Las Confederaciones Hidrográficas. In: *La CH Cantabrico.*
<https://www.chcantabrico.es/organismo/confederaciones-hidrograficas>
- Scientific Information Centre of the Interstate Commission for Water Coordination of Central Asia [Centre d'information scientifique de la Commission inter-États pour la coordination de l'utilisation des ressources en eau d'Asie centrale].** 2020. *Organizational aspects of water management in the countries of Central Asia.* Research Papers Series 6. SIC-ICWC.
http://www.cawater-info.net/library/rus/sic-icwc_proceedings_06_2020.pdf
- Smith, M., et Clausen, T. J.** 2015. *Integrated water resource management: A new way forward.*
https://www.fsnnetwork.org/sites/default/files/2021-01/Integrated_Water_Resource_Management-A_new_way_forward_.pdf
- Turkménistan.** 2022. *Nationally determined contribution of Turkmenistan under the Paris Agreement.* Achgabat.
https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-01/NDC_Turkmenistan_12-05-2022_approv.%20by%20Decree_Eng.pdf
- Vermillion, D. L., et Sagardoy, J. A.** 1999. *Transfer of irrigation management services: guidelines.* FAO irrigation and drainage paper 58. Rome.

Ziganshina, D., et Sehring, J. 2023. *Policy Brief: Strengthening transboundary water institutions in Central Asia.*

https://www.researchgate.net/publication/368837402_Policy_Brief_Strengthening_transboundary_water_institutions_in_Central_Asia