



SCIENCES PO

Fondation Nationale des Sciences Politiques

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS

DEA d'ÉCONOMIE APPLIQUÉE

Filière Relations Economiques Internationales

**La Coopération régionale dans le Bassin du Nil
Entre Théorie et Réalité**

Mémoire de DEA présenté par

Mohamed El Dahshan

Sous la direction du

Professeur Patrick A. Messerlin

Paris

2004

« *He who rides the sea of the Nile must have sails woven of patience.* »
Sir William Gerald Golding (1911-1993)
Prix Nobel de Littérature, 1983

Résumé Exécutif

Relevant de l'économie politique, cette recherche tente d'évaluer les récentes tentatives de coopération dans le bassin du Nil, et plus spécialement « l'Initiative du Bassin du Nil », parrainée par la Banque Mondiale.

Après une analyse des théories économiques pertinentes, et plus spécialement une récente étude typologique de la Banque Mondiale, la théorie sera confrontée au détail des projets proposés.

Sous la situation économique, politique et juridique actuelle, les résultats montrent que certains projets sont techniquement irréalistes, et que d'autres se heurteront probablement à des blocages politiques. Malgré la diversification des objectifs, les chances de réussite de l'Initiative sont donc faibles. Mais comme le statu quo ne sera bientôt plus soutenable, il sera nécessaire de trouver un programme de coopération alternatif, ou de se contenter des projets qui ont le plus de chance de réussir.

Les recherches futures pourraient inclure des tentatives de construction de modèles de coopération stables dans le bassin du Nil. Aussi, les liaisons entre environnement et sécurité pourraient être explorées.

Executive Summary

This research tries to evaluate the recent cooperation attempts, especially the Nile Basin Initiative, sponsored by the World Bank. After going through the details of the Initiative and its programs, we analyse the relevant economic framework, and notably a recent typology by two World Bank economists. We then confront the previous to the latter and extract the conclusions. We find that while the Nile Basin Initiative pursues several diverse goals, a great part of its projects are either too ambitious or too costly, and will probably fail because of the political situation or the unrealistic target. The Nile Basin Countries should rather find an alternative program, or abandon the useless projects and hold on only to those that stand a chance.

Further research on the topic could tackle the possibility of modelling a stable self-enforcing cooperation agreement, as well as to link economic cooperation and conflict to political security studies.

CHAPITRE 5	<i>La NBI – Ca flotte ou ça coule ?</i>	63
a)	Evaluation générale primaire de l'Initiative du Bassin du Nil : projets prometteurs contre triste réalisme	64
b)	Evaluation détaillée des différents projets bénéfiques la NBI.....	66
c)	Implication de la Banque Mondiale	70
d)	Un marché de l'eau du Nil ?.....	72
Conclusion		74
Références bibliographiques		79

L'eau. Plus de 60% de nos corps, environ 71% de la surface de la planète. De cette quantité, 97,2% est salée ; seuls 2,8% sont de l'eau douce. Et encore. Car ce chiffre se répartit encore : 2,1% de l'eau de la planète est sous forme de glace, 0,1% se trouve dans l'atmosphère, les eaux souterraines font 0,6%. Les fleuves et les rivières ne sont que 0,02%.

Durant le siècle dernier, alors que la population a triplé, la consommation a été multipliée par six. L'irrigation, l'industrie et la consommation municipale représentent respectivement 70%, 20% et 10% de la consommation totale.

La consommation mondiale est estimée augmenter de 50% dans les 30 prochaines années. Quatre milliards de personnes, soit la moitié de la planète, vivront dans des conditions de grave stress hydraulique en 2025 ; la situation sera particulièrement sévère en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie du Sud-Est.

Ces tristes chiffres se reflètent aussi dans les calculs de coûts. La majorité des possibilités bon marché pour augmenter la quantité d'eau disponible a déjà été exploitée ; plusieurs pays font maintenant face à des coûts de production fortement croissants, tant pour chercher de nouvelles sources – comme la désalinisation – ou pour améliorer la qualité de l'eau disponible pour la rendre utilisable.

Pour tout ceci, la valeur de l'eau ne cesse d'augmenter. Les tensions liées à l'eau augmentent dans les villages, les villes, les bassins, les bassins internationaux même¹. Les pertes par fuite dans les réseaux d'eau des mégapoles sont souvent équivalentes à la moitié de l'eau distribuée, comme au Caire et à Mexico².

Cette note assez sombre qui commence mon exposé ne veut pas être décourageante. Le message qu'elle souhaite passer n'est pas un message de pessimisme, mais au contraire d'optimisme : la situation est tellement instable qu'il y a énormément d'opportunités et de possibilités d'amélioration qui ne demandent qu'à être prises. Même le plus mince effort peut faire une immense différence, dans la bonne direction. Un changement est réellement possible.

¹ Banque Mondiale, *Water Resources Sector Strategy : Strategic Directions for World Bank Engagement*, Février 2003. p.1.

² Fondation Nicolas Hulot, *Planète Eau, les chiffres chocs*. Sur Internet : http://www.fnh.org/sos_mp/pedago/chiffres.htm

La coopération entre les pays du Nil pourrait représenter un immense changement, dans la bonne direction. Mais mener à bien une entreprise d'une telle envergure ne sera pas chose facile, l'Histoire nous l'a prouvé. Les projets de coopération doivent être extrêmement bien pondérés, les arguments minutieusement pesés.

Est-ce le cas ? Les projets de coopération régionale dans la vallée du Nil, se matérialisant en l'Initiative du Bassin du Nil (NBI), sont-ils assez réalistes pour être appliqués ? Et quels sont les bénéfices escomptés d'un tel effort ?

Telles sont les questions auxquelles cette recherche souhaite répondre. A travers un cadre d'analyse économique et politique, elle étudie l'intégration régionale dans sa phase la plus primitive, mais la plus difficile à atteindre, où les pays doivent se convaincre que la coopération est la meilleure option.

Les bénéfices éventuels de la NBI seront évalués selon de récentes études théoriques et empiriques. Suivra une évaluation globale de la faisabilité de l'Initiative et de ses différents projets, avec quelques recommandations. Enfin, des pistes alternatives de recherche seront proposées.

La situation actuelle et ses déterminants historiques

« L'eau est un facteur majeur dans l'avènement et la chute des civilisations »

Kofi Annan, Secrétaire Général des Nations Unies³

a) Survol de la situation du Nil : pas facile d'être le plus grand fleuve

Le Nil est le plus long fleuve du monde. Ses affluents irriguent 10 pays de l'Est de l'Afrique, avant de se jeter dans la Méditerranée.

Le Lac Victoria, ainsi que d'autres affluents qui proviennent du Rwanda, Burundi, Congo, Tanzanie, Kenya et Ouganda alimentent le Nil Blanc, qui parcourt 5584 km vers le nord, à travers l'Ouganda puis dans le Soudan, où il croise le Nil Bleu, à Khartoum.

Naissant dans le lac Tana, situé à 6000 pieds au dessus de la mer dans les hautes terres éthiopiennes, le Nil Bleu regroupe ses affluents d'Erythrée, de l'Ethiopie et du Soudan puis couvre une distance de 1529 km. Du confluent des Nils Blanc et Bleu à Khartoum, le Nil coule vers le Nord, à travers l'Egypte puis dans la Méditerranée.

Le flot annuel moyen du Nil, de 84 milliards de mètres cubes, est bien modeste par rapport aux autres fleuves majeurs du continent ; mais la demande à laquelle il fait face est bien plus élevée.⁴

³ UNESCO, *Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau*, première édition, mars 2003. Le rapport est intégralement disponible sur Internet : http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/index_fr.shtml

⁴ Peter Wallensteen et Ashok Swain, *Comprehensive Assessment of the Freshwater Resources of the World, International Fresh Water Resources: Conflict or Cooperation?*. Stockholm: Stockholm Environment Institute, 1997.

Le Nil Blanc offre un flot assez faible mais stable. Il se nourrit des neiges des montagnes Ruwenzori en Ouganda, ainsi que du lac Victoria et d'autres plus petits lacs équatoriaux.

La région des Grands Lacs Equatoriaux fournit uniquement 14% du flot total du Nil, à cause de la grande quantité perdue dans les marécages proches de la source, puis à cause de l'évaporation, notamment lors du passage dans les régions arides du Soudan.

Le Nil Bleu, quant à lui, est plus généraux car il offre en moyenne 86% du flot total du fleuve ; mais son flot est irrégulier et souffre beaucoup des fluctuations saisonnières.⁵ Dans la période des inondations, le plateau éthiopien peut fournir jusqu'à 95% du flot du fleuve, ce qui ne fait qu'augmenter la dépendance de l'Égypte envers ses voisins du Sud en matière d'eau fraîche pendant cette période de l'année.

De plus, le flot du Nil a diminué sur les quelques dernières décennies. La mesure à Assouan, au Sud de l'Égypte, nous informe qu'au lieu des quelques 110 milliards de mètres cubes qui passaient vers la fin du 19^{ème} siècle, seulement 80 milliards coulent aujourd'hui, bien que la demande égyptienne d'eau ait augmentée dramatiquement.⁶

L'Égypte est totalement dépendante de l'eau du Nil. Le pays a déjà exploité la quasi-totalité de son potentiel hydro-électrique et d'irrigation. Les autres pays du Nil en sont bien loin, car les difficultés économiques et politiques, notamment au Soudan et en Ethiopie, ont retardé le développement des ressources aquatiques, comme la construction de barrages et autres projets d'infrastructure. Ces pays – surtout l'Éthiopie, « tour d'eau » du bassin – font face à une demande croissante d'eau, et sont donc à la recherche de différentes méthodes d'exploitation de l'eau du fleuve.

Le premier accord sur le partage et l'allocation du Nil fut signé entre l'Égypte et le Soudan – représenté par la Grande-Bretagne – en 1929.

L'accord alloua 48 milliards mètres cubes à l'Égypte, et 4 au Soudan. Dès le début des années 30, le Soudan adopta graduellement l'agriculture par irrigation et la demande d'eau augmenta. Ainsi, dans les années 50, l'accord fut renégocié, et donna l'accord de 1959. Sur de nouveaux calculs du flot total du fleuve, l'Égypte obtint 55,5 milliards mètres cubes, et le Soudan 18,5

⁵ Sofus Christiansen, « Shared Benefits, Shared Problems » in Sverre Lodgaard and Anders H. Ornäs (ed.), *The Environment and International Security*. Oslo: PRIO Report No. 3, 1992, p.57.

⁶ Gabriel R. Warburg, *Egypt and the Sudan: Studies in History and Politics*. London: Frank Cass, 1985, p. 57.

milliards mètres cubes. Le nouvel accord contient aussi des clauses sur le réapprovisionnement du réservoir du barrage d'Assouan, qui n'était, à l'époque, qu'un projet.

La construction du barrage d'Assouan a commencé en 1960, juste après la signature de l'accord ; et s'est achevée en 1971.

La construction du canal de Jonglei a commencé en 1978, par des efforts égypto-soudanais. Il faut noter que le projet avait une signification plus politique qu'économique. Le but de ce canal était de diminuer la perte d'eau dans les marécages du Sudd, en cette période où l'Égypte commençait à s'alarmer de la baisse du niveau de l'eau dans le lac Nasser.

Les marécages du Sudd sont parmi les plus grands du monde. Le canal de Jonglei était supposé détourner jusqu'à 4,7 milliards de mètres cubes des marécages vers le Nil⁷. De ces 4,7 milliards, 3,8 milliards étaient supposés approvisionner le lac Nasser. L'Éthiopie, ainsi que des groupes environnementaux ont exprimé leur désaccord avec le projet ; mais c'est véritablement l'opposition de l'Armée de libération des peuples du Soudan (SPLA), mouvement séparatiste sudiste armé, qui a stoppé les travaux en 1984.⁸

Depuis cette période, qui vit aussi l'expulsion du président Numeiri du Soudan, les relations entre l'Égypte et le Soudan se détériorèrent. Le Soudan, quant à lui, commença à planifier unilatéralement sa politique hydraulique, afin de permettre notamment une augmentation de la production agricole. Un nouveau système d'irrigation, qui augmenterait la demande d'eau de 10 milliards de mètres cubes annuellement, fut envisagé.

Plus récemment, le Soudan a demandé des modifications à l'accord de 1959, et a usé, à multiples reprises, des menaces de couper l'eau de l'Égypte.

L'Égypte, quant à elle, se considère comme étant extrêmement vulnérable, à cause de sa position en aval. Les menaces répétées de ses voisins d'amont, le Soudan et l'Éthiopie, ont contribué à ce sentiment. Mais en réalité, seule l'Éthiopie pourrait présenter une menace sérieuse, surtout qu'elle fournit plus de 80% du flot du Nil.

L'Éthiopie réclame ses « droits naturels » sur le fleuve ; contre la revendication égyptienne de ses « droits acquis » et de modèle de consommation historique, ce qui appuie son quasi-monopole sur le fleuve.

⁷ Gabriel R. Warburg, *Egypt and the Sudan: Studies in History and Politics*. London: Frank Cass, 1985, p. 566.

⁸ Abdel Malek Ouda, *La politique étrangère et l'eau du Nil dans le vingtième siècle*. Le Caire : Centre d'Études Politiques et Stratégiques, 1999. p. 42. [en arabe]

Les « droits acquis », ou « droits historiques », sont un concept probablement aussi ancien que l’Égypte elle-même. L’argument légal ici se fonde sur la précédence : l’Égypte a toujours utilisé le Nil sans restriction. Les grandes civilisations du monde ancien – la Chine, l’Inde, la Mésopotamie et l’Égypte – se sont développées sur les rives de grands fleuves. L’utilisation de ces bassins, berceaux des civilisations, n’est pas déterminée par la politique ou la géographie, mais par l’histoire de l’Humanité. De plus, pour l’Égypte, cette nature historique a été confirmée durant le vingtième siècle par des accords signés. Les accords de 1902, de 1929 et de 1959, qui seront développés dans le chapitre suivant, ont reconnu les droits égyptiens sur le Nil.

La dimension morale derrière les droits acquis de l’Égypte se base sur deux idées : la première est que l’Égypte n’a aucune autre source d’eau et dépend totalement du Nil pour sa survie ; la seconde est que les pays d’amont, notamment l’Éthiopie, ont d’autres sources d’eau dont ils ont jusqu’à maintenant dépendu et qu’ils peuvent développer.

Pour les Éthiopiens, les droits acquis ne sont que l’héritage d’une période ancienne, du colonialisme britannique et de l’empereur Ménélik. Les droits naturels de l’Éthiopie se reflètent dans une « part équitable » de l’eau, consacré dans les accords et conventions internationaux, comme les Accords de Helsinki, en 1966.

La demande éthiopienne de l’eau du Nil est grande. Pays dont la population dépassera l’Égypte sous peu, l’Éthiopie pourrait utiliser le Nil pour ses projets de développement de développement économique, notamment de production d’électricité.⁹

Pour ceci, l’Égypte a traditionnellement préféré le statu quo, et n’a pas tenté d’entreprendre des projets de gestion commune du fleuve avec ses voisins en amont. L’Égypte a donc tenté de poursuivre ses propres projets tout en bloquant les projets en amont.¹⁰

Mais depuis les années 1990, l’Égypte fait face à une réelle menace, surtout de l’Éthiopie.¹¹ Avec une croissance démographique élevée et des demandes croissantes de nourriture, l’Éthiopie réclame plus d’eau. N’étant liée par aucun accord de partage d’eau, elle développé des plans pour détourner le flot du Nil Bleu pour son utilisation exclusive, ce qui

⁹ Haggai Erlich, *The Cross and the River: Ethiopia, Egypt, and the Nile*. Boulder-London: Lynne Rienner Publishers, 2002. pp.3-5

¹⁰ Ashok Swain, « The Nile River Basin Initiative: Too many cooks, too little broth ». *SAIS review*, Summer-Fall 2002, Washington D.C, pp.293 – 308.

¹¹ *Al-Hayat*, 25 février 2004.

fut contesté par le Soudan et l’Egypte. L’Egypte s’opposa au financement de ce projet par la Banque Africaine de Développement ; et des difficultés locales économiques, technologiques et des crises politiques coulèrent les plans de l’Ethiopie.

Dans la seconde moitié des années 90, la situation changea. L’Ethiopie sort d’une longue période de guerre civile et de famine, pour entrer dans une phase de développement économique accéléré. Avec un soutien financier occidental, l’Ethiopie a construit une série de barrages et en planifie d’autres. Mais, en tous cas, la quantité d’eau nécessaire aux projets éthiopiens aujourd’hui n’est rien comparée à ses potentiels besoins futurs.

Tous les pays de la vallée du Nil sont des économies agricoles, qui consomment énormément d’eau. L’Egypte, le Soudan et l’Ethiopie utilisent la majeure partie de leur eau pour l’agriculture.¹² Dans la région des grands lacs, la pluie suffit pour soutenir une agriculture réduite. Mais ce n’est pas le cas au Nord, comme nous pouvons le voir sur la carte à la page suivante qui nous donne les précipitations annuelles sur la région du bassin.

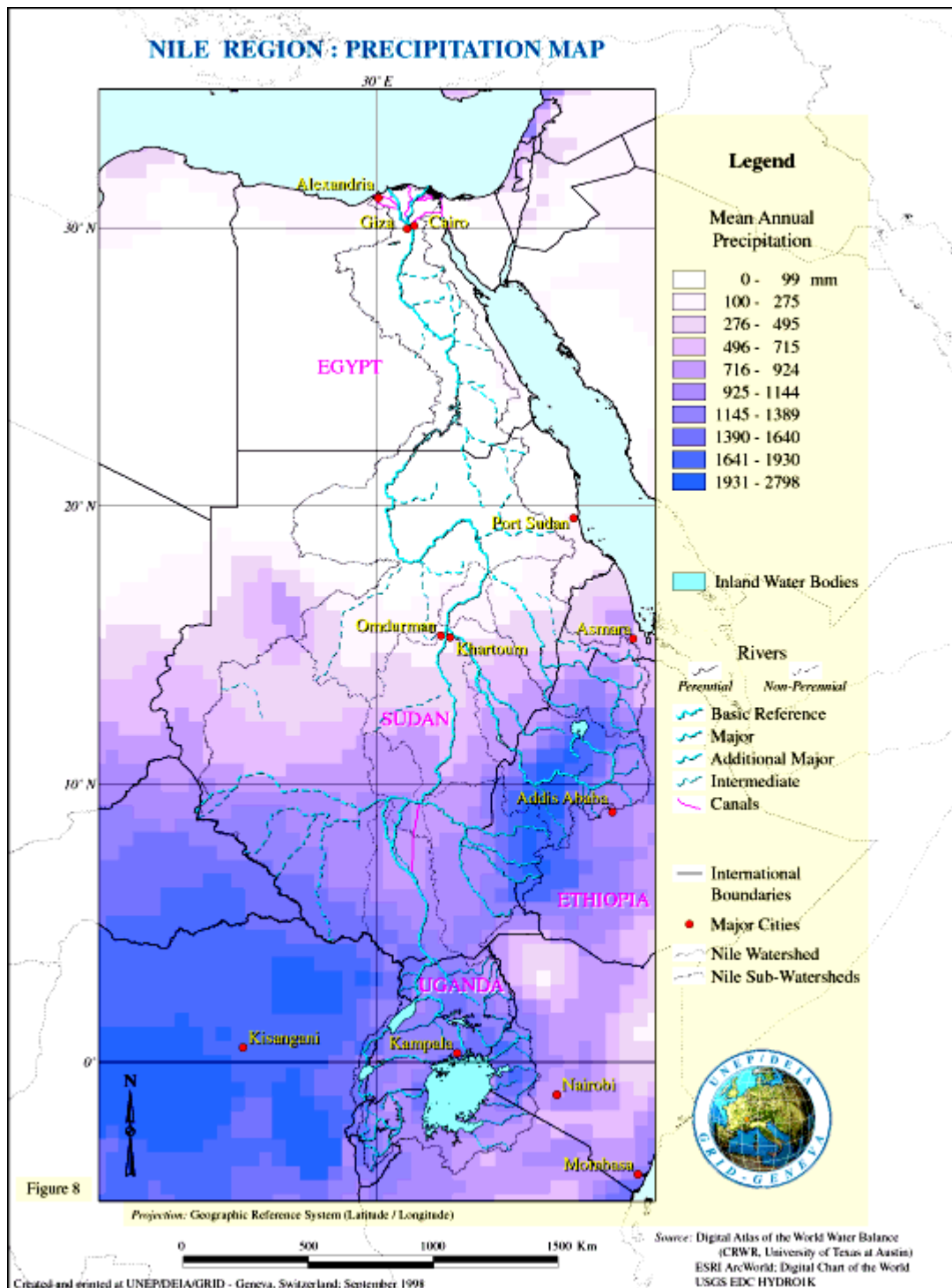
L’agriculture restera l’élément le plus important dans l’économie de ces pays, tant qu’ils devront répondre ainsi aux demandes croissantes de leurs peuples : l’irrigation est donc la pierre d’angle de la sécurité alimentaire. Il y a un peu plus de 300 millions de personnes qui vivent dans les pays du Nil ; leur croissance, en outre, est rapide. La population des 10 pays de la vallée est estimée à 597 millions de personnes en 2025. La quantité d’eau disponible par habitant va donc décroître tout aussi vite.¹³

L’Egypte, qui est déjà le plus gros consommateur d’eau du Nil, aura besoin d’en utiliser encore plus. Un nouveau projet est en construction dans le désert Ouest du pays, la « Nouvelle Vallée », devrait pouvoir abriter 7 millions de personnes. Ce projet, à un coût estimé à 88,5 milliards de dollars américains, inclue la construction de nouvelles villes, et l’irrigation de 200.000 hectares de désert ; pour ce, il sera nécessaire de détourner environ 5 milliards de mètres cubes du lac Nasser à travers un système de canalisations, dont l’axe

¹² Peter H. Gleick, *The World's Water 1998-1999: The biennial Report on Freshwater Resources*. Washington D.C.: Island Press, 1998.

¹³ Banque Africaine de Développement, *Policy for Integrated Water Resources Management*. Avril 2000. Le rapport est disponible sur : http://www.afdb.org/projects/policies/pdf/integrated_water_policy_apr2000.pdf?n1=7&n2=11&n3=0

principal est le canal du Cheikh Zayed. La demande égyptienne projetée d'eau sera d'environ 79 milliards de mètres cubes, soit 23,5 milliards de plus que sa part actuelle.¹⁴



¹⁴ Al Sadek Al Mahdi, *L'eau du Nil: promesses et menaces*. Le Caire : Al-Ahram, 2000. pp. 32-33. [en arabe]

Un autre projet majeur est le projet du Développement du Sinaï Nord, qui souhaite étendre la surface irriguée de 250,000 hectares. Quelques 12,5 millions de mètres cubes seront transférés du Nil jusqu'au Sinaï à travers le canal El Salam, afin d'irriguer de nouvelles terres dans la presqu'île.

Ces projets pharaoniques ont déjà créé des tensions en Egypte, car ils pourraient affecter l'approvisionnement en eau d'autres infrastructures. Certains nouveaux barrages, par exemple, seront sûrement affectés par la réduction du flot du Nil, quand le projet de la Nouvelle Vallée sera opérationnel. Le gouvernement égyptien a assuré que le projet sera capable de compléter son approvisionnement par le drainage des eaux souterraines, une meilleure gestion de l'utilisation de l'eau, et par le recyclage des eaux usagées.

La réutilisation des eaux de drainage se pratique actuellement à la hauteur de 4,7 milliards mètres cubes. Mais comme pour la nappe phréatique, le volume des eaux de drainage est directement et proportionnellement lié au volume des eaux utilisées pour l'irrigation et au niveau de la nappe pour les terres non équipées en système de drainage souterrain. Cette source indirecte d'eau n'est donc pas extensible à souhait – elle tendra même à baisser avec l'introduction de systèmes et de technologies d'irrigation qui permettent de réaliser des économies en amont¹⁵.

La réalité est donc aujourd'hui que rien n'a été fait pour trouver de véritables sources alternatives pour les nouveaux projets égyptiens, et la dépendance envers le Nil ne fait que s'accroître.¹⁶

Parallèlement, les pays d'amont tentent aussi de détourner les eaux du Nil pour leurs propres buts. Le Soudan souhaite construire un nouveau barrage au Nord de Khartoum ; l'Ouganda veut construire un barrage à la hauteur des chutes de Bujugali et a reçu pour ceci l'assistance financière de la Banque Mondiale. Mais c'est toujours l'Ethiopie qui pourrait poser le plus de problèmes à l'Egypte : ce pays n'irrigue qu'une petite partie de ses terres arables (environ 190.000 hectares sur un total d'environ 3.637.000 hectares) et a donc un très grand potentiel d'irrigation supplémentaire. Seulement 3% de l'eau originaire du plateau éthiopien reste dans le pays ; le reste s'écoule vers ses voisins. Et l'Ethiopie a mis ses plans

¹⁵ Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient – la guerre n'aura pas lieu*. Paris-Le Caire : Karthala-CEDEJ, 1998. p.46.

¹⁶ John Waterbury and Dale Whittington, « Playing Chicken on the Nile? The implications of Micro-Dam Development in the Ethiopian Highlands and Egypt's New Valley Project », *Journal of Natural Resources Forum* 22, no.3. August 1998.

pour changer cette situation : déjà plus de 200 micro-barrages ont vu le jour, plus de 500 autres sont planifiés. Le gouvernement éthiopien projette aussi un projet hydro-électrique sur la rivière Tekezze.¹⁷

En l'absence de coopération entre les pays de la vallée du Nil, l'approche unilatérale poursuivie par chaque Etat est intenable à long terme. La seule solution, pour répondre à la demande croissante d'eau pour l'irrigation est la coopération entre ces pays.

b) Vers une coopération régionale : les anciennes tentatives

Dès les années soixante, quelques tentatives de coopération entre les pays du Nil ont fait surface – et aucun n'a vraiment réussi à donner un véritable résultat tangible.

Hydromet

En 1967, l'Egypte, le Kenya, le Soudan, la Tanzanie et l'Ouganda ont lancé, avec la coopération du programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'Organisation Météorologique Mondiale, le projet Hydromet. Le but était de tenter de réguler le niveau de l'eau dans le lac Victoria, ainsi que le flot du Nil. Le Rwanda et l'Ouganda joignirent l'organisation plus tard.

L'accord d'accession de l'Ouganda en 1977 créa aussi un système de gestion du bassin du fleuve Kagera, ce qui fut probablement le meilleur accomplissement de l'Hydromet.

Bien que le projet dura 25 ans, il ne contint jamais l'Ethiopie ; et ne put jamais arriver à un accord au niveau de tout le bassin.

UNDUGU

UNDUGU, ou « Fraternité » en Swahili, fut créé à l'initiative de l'Egypte, en 1983. L'organisation n'obtint son nom qu'en 1984. Rassemblant tous les membres du bassin, à l'exception maintenant habituelle de l'Ethiopie et du Kenya, qui ne se décidèrent qu'à prendre le statut d'observateur. Le but de l'UNDUGU était d'encourager les liens économiques, sociaux, culturels et techniques entre ses membres, afin de créer une organisation économique régionale. Les sujets des réfugiés, de la sécurité et des frontières cités au début puis

¹⁷ Ashok Swain, *The Nile River Basin Initiative*, op. cit., p. 301.

rapidement abandonnés¹⁸. Bien que, comme on le sait, le résultat fut bien loin des attentes premières, l'organisation eut le mérite de rassembler les décideurs politiques de plus haut niveau, jusqu'aux ministres des Affaires Etrangères, au moins une fois par an.

UNDUGU rallia l'assistance du PNUD vers la fin des années 80 pour lancer des projets pour explorer les possibilités de gestion économique commune, notamment en matière hydraulique. Mais la discussion de ces possibilités fut remise à plus tard.¹⁹

En total, UNDUGU n'eut pas de véritables réussites, si ce n'est que d'avoir créé un forum de discussion et un carrefour d'échange d'expériences techniques, pour le bassin du Nil en entier, entité maintenant reconnue comme d'importance majeure.

TECCONILE

Le TECCONILE – acronyme anglophone pour « *Technical Committee for the Promotion of the Nile Basin* ») – fut créé en décembre 1992.

Il fut créé suite à une réunion, à Kampala (Ouganda) des ministres d'Égypte, du Soudan, du Rwanda, de la Tanzanie, de l'Ouganda et du Congo ; qui signèrent l'accord qui créa ce comité technique. Malgré le caractère hautement technique du sujet, les quatre autres pays riverains du Nil (Éthiopie, Kenya, Érythrée, Burundi) obtinrent un statut d'observateur. Pour l'Éthiopie surtout, un statut d'observateur lui garantissait de ne pas se lier d'accords avec les autres membres, ce qui aurait miné ses revendications se basant sur le fait qu'elle souveraineté complète sur ses ressources naturelles tant qu'elle n'est liée par aucun accord international²⁰.

Parallèlement commença le travail sur les conférences nommées « Nil 2002 », qui devaient durer 10 ans – de 1992 à 2002 donc – afin de créer un cadre de coopération évolutif. Les réunions eurent lieu dans plusieurs pays différents, et furent une occasion pour présenter des papiers de position, de discuter ouvertement avec les autres délégations.

¹⁸ Tarek Abu Senna, « L'UNDUGU et les groupements régionaux africains », *Al Siyassa Al Dawleya (Politique Internationale)*, juillet 1989. Le Caire : Al-Ahram. [en arabe].

¹⁹ Jutta Brunée et Stephen J. Toope, « The Changing Nile Basin Regime: does Law Matter? », *Harvard International Law Review*. Cambridge, MA: Harvard Law School, Vol. 43, number 1, winter 2002, p.135.

²⁰ Ashok Swain, « Ethiopia, the Sudan, and Egypt: The Nile River dispute », *The Journal of Modern African studies*, Vol. 35, number 4 (1997), p. 681.

L'Initiative du Bassin du Nil (Nile Basin Initiative – NBI)

Elle représente ce que l'on peut considérer comme la première évolution sérieuse dans le processus de négociations : aucune des initiatives précédentes, même les conférences Nil 2002, n'eut un véritable résultat tangible.

En mars 1998, le conseil des ministres de l'Eau des pays du bassin arrivèrent à un accord sur la gestion commune du fleuve, à Arusha (Tanzanie), et adoptèrent un nouveau programme d'action : ce qui conduit à la création de l'Initiative du Bassin du Nil (NBI) en février 1999. Le Secrétariat de la NBI fut créé en septembre 1999 et remplaça le TECCONILE, et se base à Entebbe, en Ouganda.

La NBI est supposée être un arrangement transitionnel, jusqu'à ce que ses membres se mettent d'accord sur un cadre institutionnel et légal permanent pour le développement du bassin²¹. La NBI se compose du conseil des ministres des affaires de l'eau dans le bassin (Nile-COM), un comité technique consultatif (Nile-TAC) et le secrétariat (Nile-SEC).

La NBI a entrepris 2 programmes majeurs :

SVP : la « vision commune » de la NBI, a pour but de « réaliser un développement socio-économique durable à travers l'utilisation équitable, et les avantages, des ressources communes du bassin du Nil ». Ce programme contient 7 projets communs.

SAP : Deux programmes subsidiaires sont formulés : l'un pour la région Est du Nil, qui inclut l'Égypte, le Soudan et l'Éthiopie, et l'autre pour la région des lacs équatoriaux.

Mais tous ces projets demandent un grand financement. C'est pourquoi la Banque Mondiale coordonne le Consortium International pour la Coopération sur le Nil (ICCON), qui cherche à réunir les fonds nécessaires au projet. ICCON fut inauguré le 26 juin 2001 à Genève ; et les donateurs ont promis quelques 140 millions de \$, et, dans un second temps, de contribuer au coût total de la première phase du projet qui devrait s'élever à 3 milliards de \$.

C'est la première fois que tous les pays du bassin du Nil expriment leur volonté de travailler en commun. Ce ne fut pas toujours volontaire : l'Égypte par exemple dut subir la pression de la Banque Mondiale, qui a drastiquement réduit ses prêts de 550 millions de \$ en 1990 à 50 millions en 2000. L'Égypte s'est donc vue forcée d'abandonner sa position de statu quo et de se déclarer favorable à une coopération multilatérale.

²¹ Ashok Swain, *The Nile River Basin Initiative*, op. cit., p. 302.

Mais même ainsi, la dépendance de l’Egypte envers le Nil ne fait que s’accroître.

Les projets de la NBI seront repris plus en détail dans le cours de cette recherche, pour les expliquer et les analyser dans un premier temps, puis pour les évaluer, après avoir étudié notre cadre théorique.

c) Allons au sous-bassin !

Les projets communs de développement des systèmes d’irrigation, d’hydro-électricité, de diversion de cours d’eau ou de contrôle des inondations peuvent donner des résultats meilleurs que ce que les pays pourraient obtenir individuellement. Considérer le bassin en entier comme une et complète unité économique, écologique et politique serait le meilleur choix.

Mais en même temps, une certaine flexibilité peut être utile, voire nécessaire ; car tous les pays du bassin ne sont pas obligatoirement également motivés par la coopération internationale, et il serait ludique de considérer des projets sur des sous-bassins avec seulement une partie des pays riverains. L’exemple le plus commun est celui du fleuve Mékong, où 4 des 6 pays du bassin (la Thaïlande, le Cambodge, le Laos et le Vietnam) sont liés par l’initiative du bassin Inférieur du Mékong. La Chine et Burma ont moins d’intérêt à une telle coopération internationale, et ne participent donc à l’initiative que comme observateurs.

Une initiative similaire serait utile au Nil. Car l’importance du Nil n’est pas la même pour tous les pays riverains :

L’Egypte est, de loin, le pays le plus dépendant du Nil, et celui qui a le plus d’intérêt n’importe quelles négociations. L’Egypte est capable d’imposer une solution préférée.

Le Soudan est un moins dépendant que l’Egypte, recevant beaucoup de pluies. Mais le Soudan dépend lourdement de l’agriculture, et les meilleures zones de production sont celles irriguées par le Nil.

L’Ethiopie n’est pas dépendante du Nil ; mais souhaite l’être. Le Nil pourrait être une excellente ressource pour l’agriculture irriguée, et la situation actuelle l’empêche de l’exploiter.

L’Erythrée a un faible intérêt dans le Nil, qui se ramène à la gestion de deux ruisseaux qui coulent de chez elle vers le Soudan ; il y eu des accords entre ces deux pays sur le sujet. Un de ces ruisseaux – le Mereb-Gash – forme maintenant une partie de la frontière entre l’Erythrée et l’Ethiopie ; mais le cours d’eau lui-même n’a jamais été source, ou sujet de conflit.

Le Kenya possède une partie du rivage du lac Victoria ; une partie des affluents du lac prennent source au Kenya. Le Kenya se voit surtout comme un médiateur dans le bassin du Nil, et n’a jamais exprimé grand intérêt pour les accords de partage. Il participe tout de même au Groupe d’Etats du lac Victoria, qui est plutôt concerné par les questions de pollution et de l’hyacinthe.

La Tanzanie est aussi un membre du Groupe d’Etats du lac Victoria, ainsi que de l’Organisation du Bassin du Kagera. Le Kagera est l’affluent du Nil le plus éloigné. La Tanzanie n’a pas de grand intérêt dans l’eau du Nil. Mais elle garde un ancien plan de l’époque coloniale qui concerne tous les riverains du Nil Blanc : un canal du lac Victoria vers l’intérieur du pays.

Le Burundi est membre de l’Organisation du Bassin du Kagera, ce fleuve trouvant ses sources sur son territoire. Le Burundi reçoit des pluies abondantes et assez bien distribuées sur son territoire ; aussi, son intérêt pour le Kagera se limite plutôt à la production hydroélectrique.

Le Rwanda est lui aussi membre de l’Organisation du Bassin du Kagera, et comme le Burundi, reçoit des pluies abondantes et bien distribuées. C’est donc la production électrique qui explique son intérêt pour le Kagera. C’est le plus petit pays du bassin, qui possède la plus forte croissance démographique et la densité de population la plus élevée ; il affiche une grande motivation aux projets de coopération régionale et se déclare être prêt à échanger l’eau contre le reste de ses besoins²².

²² Alaa El Hadidi, *La politique extérieure égyptienne envers l’eau du Nil*, recherche présentée au colloque « La crise de l’eau du Nil et les défis des années 90 », Faculté de l’Agriculture, Université du Caire, 24-25 mars 1990, p.12.

Le Congo Démocratique (ex-Zaïre) a rarement exprimé son intérêt pour le Nil ; par contre, du temps de Mobuto Sese Seko, on retint la proposition égyptienne qui concernait la création d'un réseau électrique qui partirait de la station électrique Inga (au Zaïre) pour poursuivre le cours du Nil, puis vers l'Europe. Une partie de la frontière congolaise avec l'Ouganda partage le lac Albert. Le Congo a quelque intérêt en matière de transport et de pêche sur le lac Albert. Il contient le lac Mobuto qui pourrait augmenter les flots de l'Ouganda, du Soudan et de l'Egypte en construisant un barrage²³.

L'Ouganda forme, avec l'Egypte, le Soudan et l'Ethiopie, le « quartet » des intéressés du bassin du Nil... L'Ouganda n'a, a priori, pas besoin d'eau supplémentaire pour l'irrigation, sauf peut-être dans son Nord-Est semi-aride ; par contre, il enjambe l'embouchure du Nil de Victoria en sortant du lac Victoria. Le pays a aussi un accord avec l'Egypte pour l'opération du barrage des chutes de Owen, qui régule le flot du lac Victoria et produit de l'électricité. L'Ouganda est aussi membre de l'Organisation du bassin du Kagera, ainsi que membre du Groupe d'Etats du lac Victoria.²⁴

Des sous-groupes sont donc une bonne idée, selon l'intérêt des pays et son désir d'implication dans les projets. La NBI a adopté l'idée dans son programme de vision commune, mais le succès n'a pas été garanti.

²³ *Al-Hayat*, 1 avril 2004.

²⁴ John Waterbury, *The Nile Basin. National Determinants of Collective Action*. New Haven and London: Yale University Press, 2002. pp 4-6.

L'Initiative du Bassin du Nil: la nouvelle tentative – Espoir et Ambition

« L'Initiative du Bassin du Nil est une tentative sans précédent de tous les pays qui partagent le Nil. Elle crée une nouvelle voie pour éradiquer la pauvreté, pour la prospérité, la paix, la coopération, et le développement durable et la protection environnementale dans le bassin ; en renversant le chemin de la confrontation aveugle, des opportunités gaspillées et du temps perdu, dont ont souffert tous nos peuples. »

Déclaration Conjointe du Conseil des Ministres du bassin du Nil,
Nairobi, Kenya, 18 Mars 2004.

La coopération entre tous les pays du Nil ne pouvait pas être totalement spontanée. Une organisation cadre était donc nécessaire, pour convaincre les pays d'opérer conjointement et surtout pour dessiner les projets de coopération.

Aujourd'hui, quasiment tous les projets de coopération nilotique passent par l'Initiative du Bassin du Nil.

Cette partie se base en grande partie sur les déclarations officielles des pays membres, et surtout du Secrétariat de la NBI, ainsi que ses différents sous-comités, pour la description des projets.

a) L'Initiative du bassin du Nil – Présentation générale

L'Initiative du bassin du Nil (IBN) a été lancée en février 1999 en Tanzanie. Elle représente le prolongement, la culmination des efforts précédents de coopération. Elle reçut son nom final en mai 1999. Elle a bénéficié – et bénéficie toujours – du soutien actif de la Banque Mondiale, l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) et le PNUD, qui en sont les principaux donateurs.²⁵

LA NBI est une structure temporaire, jusqu'à ce que les pays membres s'accordent sur la mise en place d'un cadre constitutionnel permanent. Les pays ont exprimé leur volonté de « promouvoir un développement économique durable pour une utilisation équitable des eaux du bassin du Nil, avec une juste répartition de cette ressource commune ».

i) Cadre institutionnel de la NBI :

Ce cadre a pour but primaire de faciliter la coordination entre les partenaires, de suivre l'application des objectifs visés, et d'évaluer la mise en œuvre des projets.

Il se compose de :

1. Le Conseil des Ministres du Nil (Nile-COM)

Organe suprême de la NBI, il en est l'instance de prise de décision politique. Sa présidence se soumet à une rotation annuelle. Il se compose des ministres de l'eau et des ressources hydrauliques dans les pays membres.

2. Le Comité Consultatif Technique (Nile-TAC)

Comité de conseillers techniques, où siègent deux conseillers de chaque Etat membre. La Banque Mondiale, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'ACDI y sont admis comme observateurs.

Ce comité, créé par le Nile-COM, a tenu sa première réunion en Tanzanie, en juillet 1998.

²⁵ Christina M. Carroll, « Past and future legal framework of the Nile Basin », *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 12, number 1, pp.298-299.

Il a pour fonction de préciser les projets qu'il juge prioritaires, d'établir la procédure des projets recommandés, et de coordonner entre les projets de la NBI et le Nile-SEC.²⁶

3. Le Secrétariat du Bassin du Nil (Nile-SEC)

Le Secrétariat, basé à Entebbe (Ouganda) gère la planification des activités de la NBI. Son financement, qui a été couvert pendant les six premiers mois par l'ACDI, est maintenant assuré par les pays membres.

En sa qualité de bras administratif de la NBI, il est responsable de faciliter les logistiques de soutien pour les projets, le Nile-COM, et le Nile-TAC. Il est aussi en charge de la partie financière du programme, et de la communication avec les peuples nilotiques.²⁷

4. Le Consortium International pour la Coopération dans le Bassin du Nil (ICCON)

Son but est d'organiser le partenariat entre les pays riverains du Nil et la communauté internationale. Il coordonne le financement bilatéral, multilatéral et privé, pour soutenir la coopération de la gestion des ressources hydrauliques et le développement des projets de l'Initiative. Il cherche aussi à créer un forum regroupant les pays riverains avec les bailleurs de fonds.

La structure de l'ICCON inclue des représentants des pays riverains, ainsi que de la Banque Mondiale, et de tous les donateurs privés.

ii) Les objectifs de la NBI:

- le développement des ressources du bassin du Nil d'une façon durable et équitable pour réaliser prospérité, sécurité, et paix ;
- la garantie d'une gestion efficace de l'eau selon une coopération entre tous les pays riverains du fleuve ;
- l'assurance de la coopération et l'action conjointe entre les pays riverains dans le but de voir chacun des acteurs tirer profit de cette coopération ;

²⁶ Secrétariat de l'Initiative du Bassin du Nil, *Nile Basin Initiative Technical Advisory Committee (Nile-TAC)*. Site Internet : <http://www.nilebasin.org/nile-tac.htm>

²⁷ Secrétariat de l'Initiative du Bassin du Nil, *Nile Basin Initiative Secretariat (Nile-SEC)*. Site Internet : <http://www.nilebasin.org/nile-sec.htm>

- la lutte contre la pauvreté, ainsi que la réalisation de l'intégration économique de tous les partenaires ;
- et la garantie que les programmes planifiés seront appliqués.²⁸

b) Les programmes principaux de la NBI

Les pays se sont aussi mis d'accord sur un Programme d'Action Stratégique (*Strategic Action Program*), fondé sur deux idées : la Vision Commune, à laquelle se rattache le plan d'action. Deux programmes complémentaires ont aussi été mis sur pied : le Programme de Vision Commune (*Shared Vision Program - SVP*) et le Programme d'Action Subsidaire - (*Subsidiary Action Program - SAP*).

i) Le Programme de Vision Commune (Shared Vision Program – SVP) a pour but de créer un environnement favorable à la gestion coopérative et au développement du bassin du Nil, à travers certains projets et activités transnationaux. Il a, à ce jour, sept projets à son actif. Ces projets pourraient aussi servir de catalyseurs pour une plus large coopération ou intégration. Ce programme s'est fixé quatre buts ultimes, qui sont d'établir la confiance et le dialogue entre les pays riverains, de mettre en œuvre des stratégies communes et des cadres d'analyse, de créer des outils et des démonstrations pratiques, et de développer les capacités humaines et institutionnelles²⁹.

Les projets en question sont les suivants :

1 – L'action environnementale transfrontalière du Nil, qui cherche à améliorer la relation entre les pays du bassin et augmenter la participation de la société civile. A travers les buts environnementaux (préserver la biodiversité, la qualité de l'eau) revient le développement institutionnel au niveau régional.

²⁸ Secrétariat de l'Initiative du Bassin du Nil, *Strategic Action program overview document. Chapter 1 : Nile Basin Initiative, an overview*. Site Internet: http://www.nilebasin.org/overview_chapter_1.htm

²⁹ Idem.

2 – Le Commerce régional de l’Energie dans le bassin. C’est aussi une instance de dialogue technique entre les pays, avec la création d’un forum de l’énergie. Le projet souhaite développer le commerce de l’énergie, très peu existant et pour lequel les pays n’ont jamais montré beaucoup d’enthousiasme.

3 – L’Utilisation efficiente de l’eau pour l’agriculture s’est inscrite comme un projet majeur dans le bassin, car inévitable. Une partie importante de ce projet est la consultation régionale, à travers les séminaires, stages, etc.

4 – La planification et gestion des ressources hydrauliques : c’est un projet concernant la gestion de l’eau du Nil d’une façon équitable, optimale, intégrale, et durable. A coté du développement des ressources humaines, il tente de contribuer à une meilleure planification à même le niveau national, et à une meilleure prise de décision.

5 – Les mesures de création de confiance et l’implication des membres ont pour but premier de jeter les bases d’une relation de foi et de confiance entre les pays du bassin, en ce qui concerne la mise en place des projets nationaux et régionaux. Ainsi, une base de donnée afin de permettre le partage des informations sera mise en place ; la communication sera améliorée.

6 – Les formations appliquées tentent d’établir des capacités institutionnelles dans certains domaines de la gestion de l’eau, dans les secteurs publics et privés. A travers les formations dispensées dans les pays du bassin afin de développer les ressources humaines, les échanges d’expertise seront encouragés, en créant un réseau d’institutions de formation : le « Nile Net ».

7 – Le développement socio-économique, et le partage des bénéfices. Dernier projet du SVP, il tente d’encourager la coopération et l’intégration socio-économique dans le bassin, à travers l’établissement de scénarios de développement dans le bassin, l’organisation de fora régionaux pour encourager la coopération entre les secteurs privé et public, et l’éducation en économie, analyse et planification des professionnels des pays du bassin.

ii) Le Programme d'Action Subsidaire (SAP), quant à lui, a pour but de développer les *sous-bassins*.

Les objectifs de ce programme sont donc :

- Réaliser des bonnes conditions hydrologiques pour le bassin ;
- Faire participer tous les pays riverains aux projets des sous-bassins ;
- S'assurer du bon processus consultatif, et que les pays travaillent en coordination ;
- Assurer les principes de l'utilisation équitable pour tous les pays riverains ;
- Sélectionner les projets selon les besoins de chaque Etat et de sa géographie ;
- Partager les risques, les coûts et les bénéfices équitablement ;
- Et équilibrer entre les impacts positifs et négatifs des projets communs.

Les projets potentiels du SAP peuvent se décomposer en deux catégories distinctes, selon le domaine auquel ils s'intéressent :

A) Projets généraux de gestion des ressources hydrauliques :

Parmi lesquels ont trouve la fourniture d'eau et de ressources sanitaires, le développement de l'irrigation et du drainage, le développement de l'irrigation et du drainage, de la pêche, de l'énergie hydraulique ; ainsi que la gestion des marais, des lacs, la régulation du fleuve, le contrôle de la désertification et de la pollution.

B) Autres possibles projets de développement conjoint :

Cette catégorie regroupe pratiquement tout le reste. Les projets vont de l'infrastructure, avec le développement des télécoms et des transports régionaux, des pipelines de gaz ; au commerce et l'industrie avec tous les projets d'encouragement du commerce, de l'industrie, du tourisme régional, de l'investissement privé, ainsi que la commercialisation des produits agricoles. Dans la catégorie santé et environnement, il existe des projets sur le contrôle de la malaria et des autres maladie endémiques. De plus, un projet de gestion et prévision des catastrophes, ainsi qu'un projet de gestion environnementale, terminent le lot.

Les projets possibles sont donc nombreux et diversifiés.

Pour ce, la NBI a créé, jusqu'à maintenant, deux Programmes d'Action Subsidiaires – l'un pour la région de l'Est du Nil, l'autre pour la région des Lacs Equatoriaux. Les deux programmes ont développé une approche stratégique pour la coopération au niveau du sous-bassin, ainsi qu'une liste de priorité et de critères pour les projets choisis. Les deux SAP ont d'ores et déjà identifié le premier groupe de projets à préparer. Actuellement, les projets sont dans les phases de préparation – études de faisabilité, ou analyse économique, sociale et environnementale.

§ 1) **Programme d'Action Subsidiaire de l'Est du Nil (ENSAP)**³⁰

Il concerne l'Ethiopie, le Soudan et l'Egypte. Les objectifs de l'ENSAP sont : d'assurer une gestion efficace de l'eau selon un utilisation équitable et coopérative, de lutter contre la pauvreté, et de réaliser l'intégration économique.

Cette région du Nil est très riche en plus saisonnières, qui engorgent les trois principaux affluents du Nil : le Nil Bleu, le Sobat, et l'Atbara. Néanmoins, le climat aride de cette région pose de sérieux défis, comme la dégradation des sols ou l'érosion ; auxquels nous pouvons ajouter la croissance démographique, notamment en Egypte et en Ethiopie, l'insécurité alimentaire, la pauvreté, et la dégradation environnementale.

Les membres du programme se sont rendus compte que, pour que tous aient des avantages, il est meilleur de créer des projets multifonctionnels.

Le premier projet de ce programme est intitulé « Développement Intégral de l'Est du Nil – IDEN » ; ses buts sont définis comme étant : 'le développement régional, intégral, multifonctionnel, comme première étape de l'investissement selon une action conjointe fondée sur une politique de profit mutuel entre les pays de l'Est du Nil'.

Il vise à développer les ressources hydrauliques de l'Est du Nil d'une façon durable et équitable pour assurer la prospérité, la sécurité et la paix pour les peuples de ces 3 pays. Le programme s'intéresse surtout, dans un premier temps, aux ressources hydrauliques et à leurs utilisations directes : la gestion durable des lacs, la régulation du fleuve, la gestion des

³⁰ Secrétariat de l'Initiative du Bassin du Nil, *The Eastern Nile Subsidiary Action Program (ENSAP)*. Site Internet: http://www.nilebasin.org/overview_eastern_nile.htm

inondations et des sécheresses, le contrôle de la pollution, et le contrôle de la qualité de l'eau. A long terme, le développement de ces ressources devrait servir de catalyseur pour une plus large intégration.

L'IDEN est composé de 7 sous-projets, qui sont les suivants :

(1) Modèle pour la planification de l'Est du Nil qui tente de s'assurer que l'Egypte, le Soudan et l'Ethiopie sont capables d'identifier, préparer et mettre en œuvre des projets de développement coopératif qui réaliseraient des bénéfices généralisés ; ainsi que de développer un modèle de planification pour l'Est du Nil, qui serait capable d'identifier et d'évaluer les projets d'investissement.

(2) Développement des ressources du Baro-Akobo, autre nom du **Sobat**. C'est un des projets géographiquement ciblés ; qui cherche à réaliser un développement économique dans le bassin du Baro-Akobo, à travers non seulement la régulation de la navigation et autres projets ponctuels ; mais aussi avec des projets de plus grande envergure, comme l'instauration même des infrastructures nécessaires pour l'exploitation optimale des ressources hydrauliques.

(3) Avertissement et préparation contre les risques d'inondations ; surtout au Soudan et en Ethiopie. Ceci permettra, entre autre, de réduire les pertes – surtout humaines – dans ces deux pays ; ainsi qu'augmenter les capacités de réserve en Egypte et les capacités d'alerte contre les inondations.³¹

(4) L'Interconnexion des transmissions entre le Soudan et l'Ethiopie est un projet qui reflète une essence différente des projets de la NBI ; un projet bilatéral, qui veut, à travers relier des transmissions électriques entre le Soudan et l'Ethiopie, arriver à un commerce régional de l'énergie.

(5) Programme d'investissement en commerce de l'énergie pour l'Est du Nil : pour développer ce marché, le programme envisage en un premier temps d'adopter des standards pour les modèles de planification de ce commerce ; puis, avoir nus en place l'infrastructure

³¹ Bank-Netherlands Water Partnership Program, *Flood Preparedness and Early Warning in the Eastern Nile*.
Site Internet: http://www-esd.worldbank.org/bnwpp/index.cfm?display=display_activity&AID=314&Item=4

nécessaire, de lancer le programme régional d'investissement dans le commerce de l'énergie. Les projets spécifiques selon les pays et les régions ne seront pas négligés.

(6) Irrigation et Drainage : sous ce titre se trouve un projet qui s'intéresse surtout à l'amélioration de la qualité de vie rurale. A côté de l'établissement des organisations paysannes et la création d'emplois ruraux, l'objectif à court terme dans ce projet serait d'aider au développement de l'infrastructure de drainage et d'irrigation, et l'expansion de l'agriculture irriguée, et augmenter la productivité agricole à travers une meilleure utilisation de l'eau.

(7) Gestion de lignes de partage des eaux : afin d'augmenter la productivité des sols, établir un cadre pour la gestion des vallées et des lignes de partage et améliorer le niveau de vie des habitants, il a été nécessaire de tracer un projet qui aurait pour mission d'étudier l'érosion et la sédimentation dans ces régions, d'évaluer les modifications morphologiques du Nil dans le but d'établir un programme d'investissement pour la gestion des lignes de partage.

§ 2) Programme d'Action Subsidiaire des Lacs Equatoriaux du Nil (NELSAP)

Il concerne les six pays de l'amont du Nil : Le Burundi, la République Démocratique du Congo, le Kenya, le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda ; ainsi que les deux pays en aval, l'Egypte et le Soudan.

Les économies des pays équatoriaux se caractérisent par une agriculture de pluies, une industrialisation très faible, et des infrastructures sous-développées. La population de la région s'élève à 135 millions, et le PIB par personne, dans tous ces pays, ne dépasse pas 350\$/an.

L'objectif principal de ce programme est de lutter contre la pauvreté dans la région, en assurer le développement économique, et contrôler la dégradation de l'environnement. Les projets orbitent dans les sujets suivants :

L'offre d'eau potable, l'irrigation et le drainage, la gestion des eaux usées, le contrôle de l'eau polluée, le contrôle des jacinthes, le développement de l'énergie hydroélectrique, le développement durable et la conservation des lacs.

Le programme contient 12 projets³² :

■ Sur la gestion des ressources naturelles :

Le premier des 6 projets de gestion des ressources naturelles concerne les six pays équatoriaux du groupe, et concerne l'augmentation de la productivité agricole. Les autres projets tentent de : développer la pêche dans les lacs Albert et Edouard ; développer les ressources hydrauliques dans les bassins du Mara, du Malkisi-Malaba-Sio, et du Kagera ; ainsi qu'un projet concernant la réduction de la jacinthe dans le bassin de ce dernier.

■ Sur le commerce de l'énergie et le développement de énergie hydroélectrique :

Six autres projets se placent dans cette catégorie. A côté de la préparation d'études de faisabilité pour la production d'énergie hydroélectrique, le NELSAP entend commencer par le développement de cette production dans les chutes de Rusumo. Quatre autres projets sont mis en place pour interconnecter les infrastructures électriques des pays : le Kenya avec l'Ouganda, le Burundi avec la RDC et le Rwanda, le Burundi et le Rwanda bilatéralement, et enfin le Rwanda et l'Ouganda.

A ces projets nous pouvons ajouter : la création de l'Unité de Coordination (NEL-CU), chargée d'assurer le bon fonctionnement des projets précédemment mentionnés.

³² Initiative du Bassin du Nil, *NELSAP – projects*. Site Internet : <http://www.nilebasin.org/nelsap/proj.htm>

c) *D'autres projets*

Aux cotés des grands pôles de la NBI (le programme de vision commune et le programme d'action subsidiaire), d'autres projets ont été négociés. Ils sont assez indépendants de la NBI, car dépendent plus d'une organisation internationale.

i) Le projet cadre de Coopération dans le bassin du Nil

Parrainé par le PNUD, ce projet a visé à soutenir les pays du Nil afin qu'ils soient capables de suivre la coopération multilatérale de la NBI. Il établit un cadre acceptable pour tous les riverains, dans l'optique d'une gestion équitable et légitime du bassin du Nil, couplée avec un développement socio-économique durable.

ii) Le projet de gestion environnementale au lac Victoria

La croissance des activités humaines près du Lac avait des conséquences graves sur la qualité de l'eau, la biodiversité, et les marais. Le projet cherche donc à établir un développement durable et rationnel pour l'utilisation du lac dans le Kenya, la Tanzanie, et l'Ouganda.

iii) Les projets des ressources hydrauliques du bassin du Nil – FAO/Italie

Projets parrainés par le FAO, et financés par l'Italie. Ce titre regroupe 2 projets : le premier, officiellement intitulé « gestion opérationnelle des ressources hydrauliques à l'aide d'un système d'information pour les pays riverains du bassin du Nil », possède un budget autonome de 5 millions de dollars et fut mis en œuvre entre avril 1996 et novembre 1999. Le second projet, « développement des capacités de gestion des ressources hydrauliques », est en fait la seconde phase du précédent. Entrepris de fin 1999 à fin 2002, avec un budget de 5, 24 millions de dollars, il cherche à établir un cadre technique entre les pays riverains.

Le but des projets est de créer une base de données géographiques pour chaque pays riverain, mettre en œuvre un réseau pour les ressources hydrauliques transfrontalières, et développer un modèle de prise de décision pour la gestion hydraulique.

Il cherche aussi à renforcer les capacités institutionnelles et négociatrices des pays du bassin, afin de les préparer aux négociations internationales et aux éventuels accords.

Les enjeux de la coopération internationale sur les fleuves

« Les fleuves ont la mauvaise habitude de se promener à travers les frontières... et les États Nations ont la mauvaise habitude de considérer la portion qui coule dans leurs frontières comme une ressource naturelle à leur disposition souveraine ».

John Waterbury, *Hydropolitics of the Nile Valley*

La coopération internationale sur les cours d'eau est une question intéressante, à cause de ses spécificités mais surtout à cause de son importance stratégique, et souvent vitale.

a) La Spécificité de l'eau dans le cadre de la coopération internationale

Une étude empirique de l'Université de l'Oregon a analysé 1831 interactions, conflictuelles ou coopératives, concernant l'eau entre deux pays ou plus dans la seconde moitié du vingtième siècle. Les résultats sont quelque peu rassurants : la coopération a tendance à l'emporter sur les conflits. Sur toute la période étudiée, 150 accords ont été signés, tandis que seulement 37 actes de violence ont été commis.

Les pays trouvent aussi plus de sujet de coopération que de discorde. Le dialogue peut toucher à des sujets comme la gestion, la quantité, la qualité, l'infrastructure, l'énergie électrique et le développement économique. Les conflits tournent, en grande majorité – plus de 90% - autour de la quantité et des infrastructures³³.

³³ Meredith A. Giordano, Aaron T. Wolf, « Sharing Waters : Post-Rio international water management », *Natural Resources Forum* 27, 2003, p. 165.

La structuration du régime de gestion d'une ressource naturelle est largement déterminée par la nature de cette ressource. L'eau, dans notre cas, est un cas assez spécial, pour les raisons suivantes :

Le stockage. L'eau, à l'encontre de l'or, du pétrole ou même du café, est un flot, tandis que les autres sont des stocks. Il est donc plus difficile, et plus coûteux, de l'emmagasiner³⁴. Un trop long stockage serait nocif pour les infrastructures, et l'eau ne peut pas être empêchée de couler – l'Ethiopie ne peut pas garder l'eau dans ses hauts plateaux comme l'Arabie Saoudite garderait son pétrole dans le sol. La seule crainte pour un pays en aval, du coup, viendrait de la potentielle création d'infrastructure sur le fleuve, mais ceci est relativement très coûteux.

La cartellisation. On peut difficilement envisager un cartel de consommateurs ou d'offres d'eau. La tarification est toujours chose assez inhabituelle, et le commerce de l'eau n'est pas assez développé.

L'utilisation en série. Dans le cas du Nil, la ressource en question n'est pas utilisée simultanément par les riverains, mais en série, de façon séquentielle fixe. Il est donc peu possible qu'émerge un cartel d'offres, ou, au plus, dans un groupe réduit de pays d'amont.

La réaction des consommateurs : à l'encontre du café ou même du pétrole, si un producteur retient l'eau, c'est probablement un *casus belli*. Il n'existe pas de substitut direct à l'eau douce ; et un minimum est nécessaire et inévitable à la survie et à l'hygiène de base – un minimum de 100 litres par personne et par jour est le chiffre généralement accepté. L'élasticité de la demande de l'eau est donc basse.

La localisation et la régionalisation. Les effets d'un changement de la qualité de l'eau seront ressentis presque uniquement par les pays riverains eux-mêmes. Et ce sont surtout les pays d'aval qui souffriront de l'éventuelle mauvaise utilisation de l'eau en amont. Le confinement des effets écologiques et environnementaux du changement de la qualité de l'eau en le bassin lui-même uniquement est un facteur qui faciliterait la création d'un régime d'utilisation.

³⁴ Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press, 1991. p.30.

Il est important de remarquer que les fleuves ne sont pas une *ressource commune* mais plutôt une *propriété commune* qui ne peut être exploitée simultanément. Ils sont exclusifs, aux pays de leur bassin ; entre les pays riverains, la situation devient plus compliquée, car l'offre est limitée.

b) Les Raisons politiques

Nombre de raisons peuvent être citées sous ce titre, le sujet étant tellement sensible et politisé. J'inclurai uniquement les raisons que je vois comme principales ou générales, susceptibles de grouper plusieurs autres.

Premièrement, *un manque de confiance* mine les possibilités d'amélioration des relations entre les pays du bassin.

Les pays ont tendance à se voir comme source de menace : un pays comme l'Éthiopie, par exemple, verrait l'Égypte comme source de menace dans le sens où elle l'empêcherait d'accomplir les projets qu'elle pourrait souhaiter suivre.

Dans le cas inverse, l'Égypte, qui se trouve trop dépendante de l'eau du Nil, l'est aussi des pays d'amont, surtout ceux qui approvisionnent le Nil. C'est tout à fait le cas de l'Éthiopie. Et les actions des pays n'ont rien fait pour aider ; en effet, à plusieurs reprises, les pays se sont jetés des menaces.

Assez souvent aussi, les pays se pointent du doigt et dénoncent des conspirations. Occasionnellement des alliés étrangers sont aussi mentionnés – les États-Unis et Israël sont généralement les conspirateurs désignés. Sans nier totalement l'influence étrangère sur le processus de négociation, les exagérations dont fait étalage la presse font régner un climat de malaise qui mine, dès le niveau populaire, la confiance³⁵.

Deuxièmement, *l'intérêt dans le Nil est très diversifié politiquement* : pour l'Égypte par exemple, la question revêt un aspect stratégique dès le premier instant, à cause de la dépendance égyptienne sur le fleuve ; d'autres pays, à l'inverse, expriment un faible engagement, ou même une indifférence envers la question.

³⁵ Voir, par exemple, le quotidien *Al-Wafd* du 11 Aout 2004 : « Complot occidental pour embraser les différends entre les pays de la vallée du Nil »

Troisièmement, à cause du peu de ressources et d'expertise technique dans les pays du bassin, *les projets hydrauliques ont tendance à être faits à un niveau local*, avec peu d'espace pour la coopération avec les autres pays du bassin.

Quatrièmement, jusqu'à récemment, plusieurs pays du Nil étaient *incapables d'évaluer leur véritable demande* – actuelle et projetée – *d'eau du Nil*. Le fait que la balance de l'expertise technique penche largement en faveur des pays de l'aval, augmente encore plus les facteurs de manque de confiance.

Ce manque de confiance s'étend même dans la collaboration purement technique.

Aussi, dans certains pays mais surtout en Ethiopie, il est difficile de proposer cette collaboration aux populations locales car ceci engendre systématiquement un long débat local. De même certains pays souffrent de contraintes politiques qui les empêchent de s'engager dans des liaisons coopératives sur le Nil.

Cinquièmement, *le bagage d'accords bilatéraux* qui ne prennent pas en considération les intérêts des tiers, a créé une confusion juridique, et a confirmé le manque de confiance.

c) La démographie dans le bassin du Nil

L'Afrique est une des régions qui ont une croissance démographique des plus élevées. Selon les statistiques mondiales, près d'1,4 milliards de personnes n'ont pas d'accès direct à l'eau potable ; près de 80 pays connaissent des difficultés pour répondre à toute leur demande en eau, soit 40 % de la population mondiale ; l'accroissement de la demande mondiale en eau potable devrait atteindre 82 % pour la période 1995-2025³⁶.

L'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) a développé une échelle permettant d'évaluer la situation dans différents Etats. Une situation « suffisante » en eau est fixée à 1700 mètres cubes par personne et par an ; en deçà de laquelle on peut parler de « stress hydrique ». En 1950, 6 pays souffraient de pénurie hydrique ; en 1995, au moins 19 Etats en souffrent, soit 160 millions de personnes, majoritairement en Afrique et au Moyen-Orient. De même, 11 autres pays, avec 270 millions de personnes, sont

³⁶ Julien Nessi, « L'Or bleu, eldorado géopolitique du XXIème siècle », *Cyberscopie*, Janvier 2000. Internet : http://www.cyberscopie.info/pages/art_archives/art28_archi.html

victimes de stress hydrique, soit moins de 1000 mètres cubes par personne par an. Et en 2050, les projections sont des plus alarmantes – 2,3 milliards de personnes en stress hydrique, et 1,7 en pénurie.³⁷

Quant au Nil, la situation est pire que la moyenne mondiale. Les pays d'aval – l'Égypte et le Soudan – représenteront plus de 220 millions de personnes en 2050. Pour l'Égypte, avec une croissance annuelle de 1,9% les 950 mètres cubes par personne et par an, en 2002, ne seront plus que moins de 500 en 2025³⁸ ; une projection similaire s'applique également à l'Éthiopie.

L'utilisation des eaux du Nil par l'Éthiopie, le Soudan et l'Égypte est devenue, en raison de l'explosion démographique et de l'urbanisation croissante, une question de survie pour ces sociétés ; Le complexe de l'aval est souvent, de façon plus ou moins légitime, à l'origine de nombreuses discordes opposant ces Etats sur ce sujet. La peur de voir réduire le volume d'eau du Nil, à cause de la (potentielle) utilisation massive des pays en amont, est généralisée à l'ensemble du bassin.³⁹

L'Éthiopie est confrontée à une forte explosion démographique, avec ses actuels 65 millions de personnes ; en 2025, elle sera le pays le plus peuplé du bassin, dépassant même l'Égypte qui est en tête aujourd'hui avec ses 71 millions de personnes. Le pays se voit donc en droit d'utiliser ses ressources en eau, afin d'augmenter sa production agricole et électrique. L'Ouganda, dont la population est passée de 8 millions en 1950 à 23 millions en 2001. La Tanzanie, elle, abrite 36 millions – 4,5 fois plus qu'en 1950.⁴⁰

La croissance démographique rend plus pressante l'exécution de nouveaux projets de développement. La Tanzanie souhaite irriguer 200 km² supplémentaires, l'Ouganda 150 km², le Kenya 50. Sans mentionner le projet égyptien de la Nouvelle Vallée. Tout ceci contribue à l'augmentation des tensions – mais pourrait aussi encourager les pays à prendre action, avant qu'il ne soit trop tard.

³⁷ Christine Abdallah Iskandar Boctor, *La coopération multilatérale et la question de l'eau au bassin du Nil*, mémoire de DEA de Relations Internationales, Institut d'Études Politiques de Paris, 2002. p 42- 43.

³⁸ Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient – la guerre n'aura pas lieu*. op. cit. p.44.

³⁹ André Dulait et François Thual, *Le Moyen-Orient et l'eau*. Note de lecture du Haut Conseil de la Coopération Internationale. <http://www.hcci.gouv.fr/lecture/note/nl072.html>

⁴⁰ Central Information Agency, *The World Factbook*. <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>

d) Le cadre juridique

A coté des causes précédemment citées, il faut aussi observer les aspects légaux de la situation : quels sont les facteurs juridiques qui ont alimenté la compétition dans le bassin du Nil et, plus tard, on assisté la coopération.

Le droit international n'avait pratiquement aucune contribution à la situation : même les accords internationaux qui seraient pertinents au Nil sont vus comme n'ayant pas adressé le problème de l'eau. Le droit international des eaux relève de deux formes : droit des traités, et le droit international coutumier. En l'absence d'accords applicables sur les eaux, c'est donc le droit coutumier qui gouvernera les droits et les obligations des pays.

Ce même droit coutumier fut plus tard codifié dans les accords internationaux, notamment dans la Convention des Nations Unies sur l'Utilisation des cours d'eau, adoptée en 1997. Cette Convention n'a pas encore été ratifiée⁴¹. Il est intéressant de remarquer qu'elle est vue par plusieurs analystes comme étant non convenable pour les problèmes qui existent dans le cas du Nil.⁴²

Nous tenterons de voir comment les normes légales du bassin du Nil ont évolué, car elles ont beaucoup contribué à la formation du régime actuel.

Dans la dernière décennie, les règles juridiques ont été réorganisées afin être plus orientées vers la coopération.

Cette idée se base sur trois caractéristiques : a) le droit a le pouvoir de modifier les identités des gens et des pays. b) il permet, et canalise le dialogue, en consacrant ce qui lui semble important ; et c) la légitimité spécifique du droit améliore la persuasion des conclusions juridiques.⁴³

⁴¹ Stephen McCaffrey, *Establishing Rights – The Law of International Waters*, présentation lors de la session « International Waters Window » de la conférence « Water Week 2001 », le 18 avril 2001. Banque Mondiale, Washington D.C.

⁴² Christina M. Carroll, *Past and future legal framework of the Nile Basin*, op.cit. pp. 281-282.

⁴³ Brunnée et Toope, op.cit., p. 144.

i) Les traités historiques :

Les anciens traités sur le Nil donnent un groupe de caractéristiques qui limitent leur capacité à encourager la coopération dans le bassin. Ces traités n'ont pas vraiment adressé les problèmes du bassin du Nil. Mais ceci est logique car nous savons que le raisonnement des négociateurs était plutôt orienté stratégiquement.

Il est remarquable aussi de remarquer le nombre de traités bilatéraux, ce qui, en lui-même, a réduit les chances d'arriver à un accord au niveau du bassin. Aussi, le fait que ces accords étaient surtout concernés par un partage physique des quantités d'eau, a assis la distinction entre les pays : la vue des pays en amont envers l'Égypte et le Soudan dans la lumière de l'accord de 1959 relève de cette remarque.

On reproche aussi à ces accords de ne pas avoir pris en compte les possibilités de changement futur ; les accords étant incapables de s'adapter, ont fait rater plusieurs opportunités de coopération. Les accords bilatéraux ont permis aux pays d'adapter des positions de blocage, se basant sur leurs droits antérieurs.

Les principaux accords bilatéraux méritent une attention plus particulière.

1902 : L'accord frontalier entre le Royaume Uni – qui occupait l'Égypte et le Soudan – et l'Éthiopie, dont la clause III concernait l'eau du Nil provenant de l'Éthiopie, où l'Empereur Ménélik II s'engageait à ne construire, si permettre de construire quelconque ouvrage sur le Nil Bleu, le lac Tana ou le Sobat qui en obstruerait le flot.

Aujourd'hui, les clauses de cet accord sont remises en cause par l'Éthiopie qui prétexte une différence entre la version anglaise et amharique du traité ; et dit aussi que l'Égypte n'a pas le statut d'héritier des accords de l'époque coloniale, et se relève du principe juridique *pacta teritis nec nocent nec prosunt* – les accords n'imposent pas d'obligations ni ne donnent de droits aux tiers, considérant que l'Égypte actuelle n'est pas signataire de ce contrat⁴⁴.

⁴⁴ Nebiyou Dagne, Daniel Bekele Mulugeta, Kentaro Kaihara, « Towards a cooperative Use of the Nile: A legal perspective », *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. XII, no.2, Spring-Summer 1999.

L'accord de 1925 entre l'Italie et la Grande-Bretagne, où l'Italie reconnaît les droits de l'Égypte et du Soudan dans les Nils Blanc et Bleu, et s'engage à ne pas y entreprendre de projets qui pourraient sensiblement modifier le niveau de l'eau.⁴⁵

Le pacte de 1929 sur le partage des eaux du Nil entre l'Égypte et la Grande-Bretagne — qui représentait l'Ouganda, le Kenya, la Tanganyika (actuelle Tanzanie) et le Soudan —, a été conclu au Caire le 7 novembre 1929 entre le premier ministre égyptien et le Haut commissaire britannique en Égypte.

L'accord attribuait 48 milliards de mètres cubes d'eau par an à l'Égypte, comme un droit lui étant acquis, et 4 milliards de mètres cubes d'eau par an au Soudan.⁴⁶

L'accord de 1949 entre l'Ouganda et l'Égypte : probablement le seul accord historique de coopération sur le Nil qui n'ait pas été remis en cause, ni soumis à une forte controverse. Complété en 1954, le barrage, construit par l'Égypte, est large de 831 mètres et haut de 31 mètres. Il utilise les chutes Owen pour fournir de l'électricité à l'Ouganda et à l'ouest du Kenya. Il permet aussi de stocker de l'eau dans le lac Victoria⁴⁷.

Dans les années 50, après l'indépendance du Soudan et l'émergence de l'idée du Haut Barrage au sud de l'Égypte, l'accord de 1929 fut soumis à une révision qui donna *l'accord de 1959*. Cet accord augmentait les quotas respectifs des deux pays en incluant l'eau qui serait économisée par le Haut Barrage, donnant 55,5 milliards de mètres cubes à l'Égypte et 18 au Soudan.

Longtemps contesté par les pays de l'amont, cet accord tient toujours. Il est intéressant de remarquer que l'accusation principale à cet accord est qu'il a partagé toute l'eau du Nil entre l'Égypte et le Soudan ; ce qui, pour quiconque sait que ces deux pays sont en aval, est tout à fait risible. Il est absurde de dire que ces pays partagent l'eau qu'ils ne contrôlent pas.

⁴⁵ Ahmed El Rachidi, « L'Égypte et l'eau du Nil – le cadre juridique et la nécessité de la coopération », *Perspectives Africaines*, volume 2, numéro 5, printemps 2001. Le Caire : Service Public des Informations.

⁴⁶ Hecham Mourad, « Tourbillon d'intérêts », *Al-Ahram Hebdo*, no.497, Mercredi 17 Mars, 2004. Le Caire: Al Ahram.

⁴⁷ *Encyclopaedia Britannica online*,
<http://www.britannica.com/eb/article?eu=59244&tocid=0&query=owen%20dam>

La partage a plutôt porté sur l'utilisation totale de l'eau qui leur est disponible – quantité largement inférieure au flot total du fleuve⁴⁸.

ii) Le droit International de l'Eau

Le droit international n'a fait que renforcer la scission entre les pays du Nil. Il sert aussi à affirmer deux concepts juridiques assez conflictuels : la notion d' « utilisation équitable » et la notion de « pas de dommage significatif », qui ont permis aux pays de garder des positions irréconciliables.

Dans le concept d' « utilisation équitable », les pays riverains ont le droit d'utiliser les cours d'eau d'une façon définie comme 'équitable et responsable'⁴⁹. Ce qui est équitable et raisonnable est déterminé dans chaque cas individuellement, et dépend de plusieurs facteurs, dont le facteur économique, social, démographique, géographique, hydrologique, jusqu'à l'existence de sources alternatives.⁵⁰

L'existence de deux principes juridiques incompatibles dans les accords et les discours des pays riverains, à savoir « l'utilisation équitable » et « aucun tort significatif » a permis aux pays de suivre des arguments égoïstes, souvent en mauvaise foi.⁵¹

D'un autre côté, il est aussi défini dans ce même traité de 1997, que le droit d'un pays à exploiter son propre pays dépend de s'il cause un dommage significatif à un pays tiers. Cette règle s'applique non seulement au droit de l'eau mais est aussi une des règles principales du droit environnemental.

On peut dire que, en gros, les pays en aval revendiquent la règle d' « utilisation équitable » ; un pays comme l'Ethiopie souhaiterait être capable de modifier le cours d'eau à sa guise, afin de pouvoir accomplir les projets dont il lui revient le droit de planifier.

⁴⁸ Marwan Badr, « Les aspects politiques des projets de coopération hydraulique entre les pays du bassin du Nil », in Collectif, *Les projets de coopération hydraulique entre l'Egypte et les pays du Bassin du Nil*, Programme d'Etudes Afro-Egyptiennes, Université du Caire, Septembre 2002. [en arabe].

⁴⁹ *Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eaux internationaux à des fins autres que la navigation*, Résolution de l'Assemblée Générale Res.51/229; Document numéro A/RES/51/229 (1997); article V.

⁵⁰ Ibid, article VI.

⁵¹ Dale Whittington et John Waterbury, *Playing Chicken on the Nile?*, op.cit. p.17.

En même temps, les pays en aval lèvent la carte du « dommage significatif » pour limiter la règle d' « utilisation équitable ».

La solution à ce dilemme fut de prendre le facteur d' « utilisation équitable » pour effectuer l'arbitrage ; le dommage causé envers les pays en aval étant pris en considération uniquement comme un des nombreux facteurs de l' « utilisation équitable ».

En évaluant la Convention sur les cours d'eau internationaux, il semblerait, à première vue, qu'elle perpétue le paradigme ; elle se base plus sur des idées de limitations mutuelles de souveraineté, que sur des politiques de coopération.

Mais en même temps, il se peut que ce soit l'inverse ; car en créant une règle qui inclut les deux autres, la Convention pourrait bien être en train de démolir le clivage entre les 2, en le faisant tout simplement disparaître ; aucune des deux politiques ne peut avoir préférence sur l'autre.

Il est intéressant de voir que, bien que les pays du Nil aient participé aux discussions de l'Assemblée Générale, la majorité s'est abstenue de voter ou ont voté contre!⁵² Ce qui signifie que, en aval comme en amont, personne n'a le sentiment de posséder l'arme juridique qui lui permettra clairement de faire valoir ses 'droits'.

La Convention a donc réussi à trouver un juste milieu, qui neutralise les deux règles.

Pour certains, l'ONU n'a donc pas résolu l'ambiguïté de la question et le droit international se retrouve inutile dans les conflits. Pour d'autres, le droit international ne cherche pas à donner une réponse unique et nette, mais plutôt à donner aux pays eux-mêmes les règles et les bases nécessaires aux négociations entre eux⁵³.

Aussi intéressant est de voir l'influence de ceci, ainsi que du vote qui a eu lieu en mai 1997, sur l'Initiative du Bassin du Nil. Car ce n'est qu'en juin 1997 que la Banque Mondiale décide de rejoindre le projet, donnant naissance en septembre au 'plan d'action du Bassin du Nil' puis à la NBI en 1999 – qui a repris le vocabulaire de la Convention.

⁵² Sur les pays du Nil, le Burundi a voté contre la Convention, l'Égypte, l'Éthiopie, le Rwanda et la Tanzanie se sont abstenus. Seuls le Soudan et le Kenya ont voté pour. L'Érythrée, l'Ouganda et le Congo (Zaïre) se sont abstenus du vote. *Déclaration de presse* de l'Assemblée Générale GA/9248 du 21 mai 1997.

⁵³ N. Dagne et al., « Towards a cooperative Use of the Nile: A legal perspective », op. cit.

La coopération pourquoi ? Approche économique de la coopération sur les fleuves internationaux

« *La coopération sur le Nil n'est pas un jeu à somme nulle* »

Seifeselassie Lemma, Ministère des Affaires Etrangères de l'Ethiopie.

La véritable question ici serait de savoir comment peut-on expliquer cet intérêt nouvel à la coopération, notamment des pays qui ont toujours été peu disposés à coopérer comme l'Ethiopie. Les arguments économiques sont une grande partie de la réponse. La littérature sur le Nil s'est enfin décidée à aborder le sujet d'un point de vue économique, après que les spéculations sur les « guerres de l'eau » aient longtemps monopolisé l'attention des chercheurs. Des modèles ont été créés pour avancer les bienfaits économiques de la coopération dans les fleuves internationaux.

Beaucoup d'arguments peuvent constituer un élément de réponse à la question qui ouvre ce chapitre ; et aucun n'est exclusif.

Premièrement, le statu quo sur le Nil et son utilisation était sérieusement insoutenable, à cause de la croissance démographique et l'irrigation croissante. Selon Aly Shady, expert et conseiller à l'ACDI, « plus de gens vont mourir si les pays ne commencent pas à coopérer. L'eau que reçoivent ces pays est moins qu'ils en ont besoin pour survivre, et ceci a été le cas depuis les années 50 ». ⁵⁴

Réalisant ceci, les pressions politiques ont augmenté sur les gouvernements des pays réticents, comme le Soudan, l'Ethiopie et le Kenya pour arriver à un système de régulation du Nil.

⁵⁴ Mark Huband, « The Nile States Look to New Division of Waters », *Financial Times*, London, 28 February 1997.

Aussi, la stabilisation de l’Ethiopie lui a fait prendre conscience de ses besoins et de leur ampleur ; car elle est maintenant capable d’une sérieuse planification économique. Pour l’Egypte, sa situation hydraulique ne fait que s’affaiblir avec le temps, et que sa position négociatrice s’affaiblit aussi. Dans un futur pas très lointain, l’Egypte ne pourra pas supporter que les pays d’amont prennent des actions unilatérales, surtout que la dépendance de l’Egypte ne fait qu’augmenter avec les projets géants qu’elle entreprend.⁵⁵

Une troisième raison est que les pays commencent à être convaincus que tous les accords ne sont pas à somme nulle ; les projets concernant la qualité de l’eau sont un bon exemple des projets qui bénéficieraient à tout le monde. La production d’hydroélectricité en est un autre ; elle pourrait être transférée ou exportée aux autres pays riverains qui en auraient besoin.

Le cadre a changé, rendant l’ancienne situation intenable et la nouvelle situation possible.

a) Pourquoi les pays devraient-ils coopérer ?

Cette partie tentera d’explorer les relations entre le bon management des fleuves, la coopération, et le développement économique.

i) Aperçu général de l’importance des modèles économiques

L’économie donne le meilleur moyen d’achever le « partage des avantages, pas de l’eau ».

Il existe une nouvelle génération de modèles économiques qui cherchent à identifier et à quantifier les avantages de la coopération dans les bassins des fleuves, et aident à dessiner des schémas de partage des avantages.

⁵⁵ Dale Whittington et John Waterbury, *Playing Chicken on the Nile?*, op.cit. p.16.

Les modèles économiques se mettent d'accord que les règles pour définir des règles de meilleure utilisation dans les régions pauvres en eau :

- 1- Retirer l'eau pour l'irrigation en amont le plus que possible, avant qu'elle ne soit perdue
- 2- retirer l'eau pour l'irrigation le plus en aval possible, afin de prendre meilleur avantage des capacités de production d'hydroélectricité
- 3- Stocker l'eau là où l'évaporation est la moindre
- 4- Allouer l'eau aux utilisations qui génèreraient la plus élevée valeur économique.

Aussi, certains résultats généraux peuvent servir de directives aux projets à entreprendre :

- les arbitrages ne se font pas uniquement entre les pays d'amont et d'aval ; mais aussi entre les différentes régions à l'intérieur d'un même pays.
- plus la valeur économique d'un kilowatt d'hydroélectricité est élevée, plus élevé sera le coût d'opportunité du retrait de l'eau en amont pour l'irrigation.
- Les pays en aval peuvent attirer l'eau vers eux, en payant aux pays en amont un prix élevé pour l'hydroélectricité.
- L'allocation la plus efficiente dépendra aussi de quel pays riverain a les meilleures politiques macroéconomiques et sectorielles en place⁵⁶.

Après cet aperçu sur les modèles économiques, il convient de voir de plus près quelques approches et études économiques que nous avons trouvées particulièrement intéressantes.

ii) La tarification et le marché de l'eau

L'eau est un bien. Elle a un coût. Il est donc logique qu'elle ait un prix. L'idée que l'eau est une ressource économique comme tant d'autres se fait entendre de plus en plus ; par exemple, le rapport final de la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement qui s'est tenue à Dublin en janvier 1992 cite que l'eau a une valeur économique, et devrait être considérée comme un bien économique⁵⁷. Mais en réalité, que représente ceci ?

⁵⁶ Dale Whittington, *International Waters Window, Three Messages*, présentation lors de la session « International Waters Window » de la conférence « Water Week 2001 », le 18 avril 2001. Banque Mondiale, Washington D.C.

⁵⁷ Principe Directeur numéro 4 de la Déclaration: « L'eau, utilisée à de multiples fins, a une valeur économique et devrait donc être reconnue comme bien économique ». Texte de la Déclaration : <http://www.wmo.ch/web/homs/documents/francais/icwedecf.html>

L'eau, comme tout autre bien économique, a une demande ; les consommateurs utiliseront l'eau tant que le revenu du dernier mètre cube consommé dépasse son coût. Une tarification à un prix inférieur au coût conduira à une perte des bénéfices pour la société *entier*. Le bien-être de la société est maximisé quand le prix est fixé au coût marginal. Rien de bien nouveau, ceci est la base de l'économie. Mais le problème, dans notre cas, est de véritablement définir les concepts de valeur ou de coût pour l'eau.

La valeur serait le prix maximal que les consommateurs seraient prêts à payer pour consommer ce bien, soit la partie en dessous de la courbe de demande. Mais comme les marchés de l'eau n'existent pas ou sont très imparfaits (les marchés seront discutés un peu plus loin) il est difficile d'évaluer cette valeur, surtout avec l'existence de diverses utilisations de l'eau. Il existe quelques méthodes d'évaluation, comme l'étude des transactions similaires aux marchés (*market-like transactions*), l'estimation des fonctions de production et de la perte résultant de l'utilisation d'une unité d'eau en moins ; l'estimation des coûts d'approvisionnement en eau si les sources existantes n'étaient pas disponibles ; et s'informer directement auprès des consommateurs. Mais ces mesures sont très imparfaites, car en réalité, la valeur attribuée à l'eau dépend largement de son utilisation, de l'endroit, de la saison et des conditions climatiques, de la richesse des consommateurs, de la qualité du bien ; elles ne doivent donc pas servir à estimer des prix.

Mais l'observation nous permet de faire quelques remarques importantes :

- La valeur de l'eau pour l'agriculture de denrées de faible valeur est très faible, et augmente avec les denrées de valeur plus élevée (fleurs, fruits et légumes).
- La valeur de l'eau pour la production électrique : dans les pays en développement, la demande d'électricité est élevée. Remarquons qu'il n'est pas tout à fait vrai que la production d'hydroélectricité n'a pas de coût, car les barrages modifieront probablement le débit du fleuve, ce qui peut imposer un coût aux pays en aval.
- la valeur de l'eau pour la demande domestique est, logiquement, plus élevée que pour l'irrigation. Elle est pratiquement égale à la valeur de l'eau pour l'industrie.
- Pour les buts environnementaux (préservation de l'écosystème du fleuve, par exemple), la valeur de l'eau est supérieure à celle pour la demande d'irrigation, mais inférieure à la valeur pour la demande domestique.

Quant à l'incidence du changement de prix sur la demande, les études ont prouvé que l'élasticité de la demande par rapport au prix est largement négative. Bien que ceci semble tout à fait logique, il convient de le citer car il contredit toute une littérature selon laquelle la demande de l'eau serait inélastique ; cette illusion vient du fait que les prix sont *artificiellement* maintenus très bas, mais en réalité, l'élasticité augmente avec le prix.

Le coût se divise en deux éléments : le coût d'utilisation, et le coût d'opportunité.

Le coût d'utilisation est le plus simple à comprendre. Il dépendra du coût historique – qui devrait couvrir les dépenses de construction du barrage, par exemple – ou du coût d'amortissement.

Remarquons simplement que le coût marginal bénéficiant de l'eau est croissant ; les sources les plus proches sont les plus rentables, chaque unité supplémentaire impliquera plus d'effort pour obtenir l'eau.

Le coût d'opportunité est moins intuitif. Mais on peut dire qu'il augmente avec l'utilisation du fleuve ; dans le cas d'un bassin aride, et où le fleuve est intensivement utilisé, le coût d'opportunité sera plus élevé. L'existence de ces coûts d'opportunité peut conduire à des conflits entre les utilisateurs du fleuve s'ils ne sont pas pris en compte.

Dans les pays en développement, la demande d'eau est sensiblement croissante ; le coût aussi. La différence entre coût moyen et coût marginal se creuse. De plus, les coûts étant souvent subsidiés – souvent totalement – par les autorités, les coûts d'opportunité sont généralement négligés. Il est donc nécessaire de baisser le coût par une utilisation plus efficiente, et d'augmenter les tarifs de leur niveau très bas⁵⁸.

Une étude empirique de la Banque Mondiale, effectuée sur 22 pays différents montre des tendances concordantes presque partout. Tous les pays en développement, ainsi que quelques pays développés, définissent les prix sur la base du coût moyen au lieu du coût marginal. Les prix ne sont généralement pas ajustés selon les régions, bien que le coût varie

⁵⁸ John Briscoe, *Water as an economic good: the idea and what it means in practice*, The World Bank. Recherche présentée au Congrès Mondial de la Commission Internationale sur l'Irrigation et le Drainage, le Caire, Septembre 1996. p 4 – 13.

beaucoup. Les utilisateurs agricoles payent une partie des frais de fonctionnement et d'entretien des systèmes d'irrigation, qui se situe entre 20 et 75% du coût total.

Pratiquement tous les pays expriment leur volonté d'augmenter les prix et de ne plus se fier à des prix uniformes. L'utilisation de taxes spécifiques comme les taxes à l'environnement sont aussi discutées. Enfin, beaucoup de pays expriment la nécessité d'encourager les offreurs et les consommateurs d'eau⁵⁹.

Car en réalité, il est parfois difficile d'appliquer des régulations de tarification. Les consommateurs pourraient refuser de payer et appliquer des pressions politiques ; ou bien les autorités n'ont pas les capacités de mesurer, et de récolter les frais. Dans ces cas, le gouvernement peut avoir recours à d'autres méthodes pour encourager une consommation plus efficace, comme transférer les obligations de gestion à des groupes de consommateurs – comme l'a fait Madagascar en donnant la responsabilité de la gestion et de la collecte des frais des systèmes d'irrigation dans certaines zones rurales à des collectivités locales - ou d'encourager le développement des marchés de l'eau. Ce dernier point nous intéresse plus particulièrement.

Pour les économistes, le commerce actif des droits sur l'eau encourage l'utilisation efficace de l'eau, car les marchés allouent les ressources à leur utilisation qui a le plus de valeur. Les marchés pourraient améliorer l'utilisation des ressources, surtout dans les régions pauvres en eau. Permettre le transfert de l'eau de l'agriculture à d'autres utilisations peut aider à faire face à la demande croissante sans avoir besoin d'élargir les réseaux d'alimentation en eau. C'est surtout ici que les transferts au niveau d'un même bassin peuvent être particulièrement bénéfiques. Mais l'idée reste difficile à appliquer internationalement. Localement, les Etats-Unis et l'Australie ont, entre les différentes régions, les bases d'un commerce de l'eau, Israël envisage le même dans un proche futur⁶⁰.

Dans les zones arides, le grand problème de la gestion de l'eau est, clairement, comment distribuer cette ressource rare entre les rivaux.

Dans le vingtième siècle, c'est surtout l'approche de « l'appropriation préalable », ou plus simplement du « premier venu, premier servi », avec des investissements massifs pour

⁵⁹ Ariel Dinar and Ashok Subramanian (ed.), *Water Pricing Experiences: An International Perspective*, World Bank Technical Paper 386. Washington D.C.: The World Bank, p. vii.

⁶⁰ *ibid*, p. 18 -19.

augmenter l'offre ; et l'allocation des quantités supplémentaires disponibles sur des bases politiques. Les problèmes n'ont pas tardé à se montrer : des coûts énormes, un immense gaspillage de ressources dans des activités à faible valeur tandis que les activités plus rentables ne satisfassent pas leur demande, et la dégradation de l'environnement.

Tout ceci a conduit à l'augmentation de l'intérêt pour les marchés de l'eau comme moyen efficient et consensuel de résoudre ces problèmes d'allocation.

Le marché de l'eau est un moyen intelligent d'introduire la logique économique dans la gestion pratique de l'eau. D'un côté, les utilisateurs devraient payer pour couvrir les coûts d'usage, qui sont les investissements et les dépenses courantes pour leur fournir l'eau. Le problème se manifeste car ces coûts sont inférieurs au coût d'opportunité.

L'existence d'un marché de l'eau fera en sorte que ce soit le coût d'opportunité et non le coût d'usage qui décide : si le consommateur attribue à l'eau une valeur inférieure à celle qui lui est attribuée par le marché, il la vendra. Le marché permettra donc au consommateur de suivre la logique économique en suivant un comportement intuitif ; c'est l'avantage – voire le génie – du marché de l'eau.

Le meilleur serait encore de faire une gestion du bassin efficiente ; qui permettrait le fonctionnement du marché de l'eau, tout en facilitant la transmission de l'information sur les coûts d'opportunité – le coût que les autres consommateurs seraient prêts à payer.

En pratique, il convient de noter que moins il y a de régulations, et plus le coût d'opportunité jouera un rôle dans l'allocation des ressources. Dans le cas où existent des restrictions sur la vente de l'eau à la consommation non-agricole par exemple, les coûts d'opportunité ne seront pas pleinement pris en compte et le marché en sera distordu⁶¹.

iii) Approche simplifiée par la théorie des jeux

Une approche par la théorie des jeux pourrait nous être utile pour expliquer l'importance d'un accord de coopération.

⁶¹ John Briscoe, *Water as an economic good: the idea and what it means in practice*, op.cit, p. 20 – 24.

Supposons 2 pays/joueurs, qui partagent un fleuve. Ils sont interdépendants : les actions de l'un affectent l'autre sans différence.

Ils ont la possibilité d'exploiter les eaux du fleuve de 2 façons différentes : une exploitation élevée (E), l'autre faible (F). Chaque joueur préfère le choix (E). Le revenu de chaque joueur dépend non seulement de son propre choix, mais aussi de celui de l'autre joueur.

Le diagramme suivant donne le revenu de chaque joueur dans chaque cas :

		B	
		<i>Faible</i>	<i>Elevé</i>
A	<i>Faible</i>	5,5	2,6
	<i>Elevé</i>	6,2	3,3

Comme le jeu est symétrique, étudions un seul des 2 joueurs. Soit le joueur A : il doit prendre le choix de B en considération. Si B choisit une exploitation faible, A aura un revenu de 5 s'il prend une exploitation faible, et 6 s'il prend une exploitation élevée. Et si B choisit une exploitation élevée, A aura un revenu de 2 s'il opte pour une exploitation faible et 3 s'il opte pour une exploitation élevée. Donc, dans tous les cas, il est meilleur pour A de choisir une exploitation élevée. Et comme le jeu est symétrique, les 2 joueurs vont opter pour une exploitation forte. L'équilibre de Nash dans ce jeu est donc sous-optimal, avec un revenu de 3,3.

Ceci est bien simple et connu.

Dans le cadre des relations internationales, nous pouvons, pour résoudre ce dilemme, qu'un accord est négocié entre les pays : celui qui choisit l'exploitation Elevée paye une amende de « 2 ». Ceci implique donc que dans les cas où A choisit Elevé et B choisit Faible (ou l'inverse), le revenu sera 4,4.

D'où ce nouveau diagramme de revenu :

B

		<i>Faible</i>	<i>Elevé</i>
A	<i>Faible</i>	5,5	4,4
	<i>Elevé</i>	4,4	3,3

Dans ce cas, le choix optimal sera plutôt une exploitation faible des 2 pays. L'équilibre est stable.

iv) Des accords stables de partages international de l'eau sont-ils possibles ?

Dans une recherche de 1995⁶², commandée par la Banque Mondiale, Marc Kilgour (de l'université Wilfrid Laurier, Canada) et Ariel Dinar (de la Banque Mondiale) ont fait un modèle économétrique afin d'étudier les accords de partage des bassins internationaux, et de voir quel schéma d'allocation permettrait les plus grands bénéfices.

Le but de la recherche est de caractériser les accords stables de partage de l'eau, en présence d'une connaissance préalable du flot annuel, d'identifier les allocations qui seraient Pareto efficientes, et de montrer que les allocations flexibles réduisent les coûts plus que les allocations fixes.

Les auteurs tentent de prouver qu'il est possible d'arriver à des accords stables, c'est-à-dire des accords qui auto-applicables (self-enforcing), en le rendant optimal pour tous les pays, qui voudront le faire respecter de leur propre volonté.

Les auteurs font les suppositions que le flot total d'un fleuve pourrait, dans certains cas, être constant, mais il est habituellement stochastique. Le flot des fleuves est habituellement affecté par les intempéries, par exemple ; une fluctuation de plus ou moins 25% n'est pas inhabituelle. Aussi, un changement de la quantité d'eau demandée est possible ; une demande dynamique reflète la croissance démographique, le changement dans les priorités nationales, la planification à long terme, l'adoption de nouvelles technologies, ou le changement des goûts.

⁶² Marc Kilgour et Ariel Dinar, *Are Stable Agreements for Sharing International River Water Now Possible?*, Policy Research Working Paper 1474. Washington D.C.: The World Bank, Agriculture and Natural Resources Department. June 1995.

Un plan de partage de l'eau qui prend en compte la nature stochastique de l'offre de l'eau, ainsi que du dynamisme de sa demande donnerait certainement plus de stabilité politique.

Les pénuries sont déjà un risque, si la consommation est proche du volume moyen du flot. La capacité de baser les allocations sur la quantité disponible réduira les tensions politiques, mais aussi les coûts de transaction, permettra aux pays de mieux planifier leur investissement lié à l'eau, et augmenter le bien-être total.

Le modèle individuel étudie la quantité d'eau demandée dans un pays, comme fonction du prix de l'eau vendue dans ce pays. Il inclut aussi la possibilité pour un pays d'acheter de l'eau de l'étranger.

Le modèle de flot étudie les pays du bassin, en faisant une distinction entre pays source et pays non-source ; où on a supposé qu'un pays source n'est précédé par personne, tandis qu'un pays non-source est précédé par au moins un pays.

Les auteurs commencent par une étude à deux pays – un en amont et un en aval, baptisés UP et DOWN. Les possibilités de recourir à des sources extérieures d'eau sont négligées au début, pour être plus tard réintroduites dans le raisonnement. Le modèle à deux pays a le mérite de donner une base de référence, et de montrer à quels seuils il est optimal d'augmenter les compensations entre pays ou bien d'aller chercher l'approvisionnement en eau dans une source extérieure.

Le modèle à trois pays est moins intuitif. Les auteurs introduisent un Etat entre DOWN et UP, qui sera nommé MID ; qui aura la priorité quant à la consommation de l'eau par rapport à DOWN, ce qui représenterait une idée bien réaliste où les pays en aval reçoivent le surplus non consommé de tous les pays précédents.

La section suivante introduit dans le modèle la variabilité du flot, par une variable stochastique. Le but est d'étudier les effets sur le bien-être du schéma d'allocation dépeint dans les sections précédentes, à travers l'évaluation des bénéfices potentiels si une allocation est prédéterminée dans une situation de flot variable, et si l'allocation est modifiée chaque

année pour mieux respecter le flot total de cette année. Le bénéfice est représenté par le bien-être régional total.

L'objectif de cette recherche est d'indiquer comment évaluer si les accords de partage d'eau dans les bassins internationaux sont possibles ; et d'identifier et de décrire les éventuels accords stables déjà existants. La méthode choisie fut d'utiliser des modèles simples à deux et à trois pays. Pour la stabilité, et pour maximiser le bien-être à long terme, cette méthode dépend du fonctionnement de nouveaux systèmes qui rendront les informations sur le fleuve disponibles à tous les pays riverains, leur permettant de connaître les taux de retrait des autres. Ces systèmes permettraient aussi des prédictions annuelles de flot, permettant ainsi les ajustements des allocations, et des paiements.

Grâce à quelques exemples, la recherche a montré qu'un programme d'allocations ajustables qui reflète le flot total du fleuve donne un bien-être plus élevé par rapport au schéma avec des allocations fixes.

En même temps, il est difficile de déterminer la meilleure allocation fixe, non seulement à cause de la nature stochastique du flot mais aussi car les « trends » de long terme pourraient changer la distribution du flot. De même, la demande d'eau peut changer avec le temps, ce qui influe l'allocation optimale.

Enfin, une allocation qui s'éloigne de la réalité de la demande et de l'offre peut être rejetée par un – ou plus – des pays riverains, ce qui pourrait conduire à des tensions régionales.

b) Une nouvelle typologie des bénéfiques de la coopération : L'apport de la recherche Sadoff et Grey

Il est commun de considérer que les bassins de fleuves sont caractérisés par des externalités unidirectionnelles : les actions des pays en amont affectent les pays en aval, mais pas l'inverse.

Une telle simplification semble exagérée. De plus, ceci impliquerait que les pays en aval n'auront aucun intérêt à créer un système de coopération plus élaboré. Par contre, si on peut prouver que les externalités sont multidirectionnelles, tous les pays riverains auront intérêt à gérer le fleuve d'une perspective de système.

La Banque Mondiale demande à tous les pays, en amont tant qu'en aval, d'informer, à l'avance, les autres riverains avant de mettre en œuvre quelconque projet qui affecterait le fleuve en partage ; ce qui appuie cette idée d'externalités multidirectionnelles.

Il est clair que, par exemple, la pollution en amont affecte l'eau qui arrive aux pays en aval. Il est non moins vrai qu'un projet en aval affectera un pays en amont. Un projet de développement de ressources en aval pourrait conduire à une situation de droit acquis, qui affecterait négativement le pays en amont car moins de ressources seront disponibles pour l'utilisation, ou le développement futur dans le pays en amont. Et donc la consommation en amont diminue physiquement la quantité qui arrive en aval ; la consommation en aval génère des externalités en amont en diminuant le flux futur disponible, en conséquence aux droits acquis sur ces ressources limitées.

Aussi, il est à noter qu'un pays qui ignore les répercussions de ses projets sur ses voisins, peut ainsi créer un précédent qui pourrait bien être utilisé contre lui, que ce soit par un voisin en aval sur ce même fleuve, ou même par un pays riverain sur un autre fleuve international.⁶³

Les pays riverains n'appliqueront une gestion coopérative que si l'accord proposé semble faisable et équitable. Mais il n'existe aucun standard international pour la coopération dans la gestion aquatique ; et, bien que des principes et des précédents existent, ils sont souvent inapplicables car conflictuels.

Une approche économique offre un moyen relativement objectif pour commencer les discussions et les négociations : les solutions recherchées devraient augmenter les bénéfices du système tout entier ; pour tenter de trouver une distribution qui serait bénéfique pour tous. Ceci nous fait donc penser au critère Parétien : une amélioration sera parétienne par rapport à la situation initiale si au moins un agent gagne et les autres ne perdent pas. Mais en réalité, une telle situation, et, à plus forte raison un équilibre parétien (inaméliorable sans détériorer la situation d'au moins un agent) semble bien difficile à atteindre. Dans un projet d'investissement de grande taille, quelqu'un y perd toujours. Un critère dérivé est celui d'une *potentielle* amélioration parétienne, où les gagnants doivent être capables de compenser totalement les perdants, tout en gardant une situation meilleure que la situation initiale.

Les discussions sur la gestion coopérative de l'eau pourraient servir de porte vers de plus larges sujets d'intérêt commun. Les fleuves internationaux peuvent donc, au lieu d'être

⁶³ Aaron T. Wolf, « Criteria for Equitable Allocations: The Heart of International Water Conflict. » *Natural Resources Forum* 23(1): 3-30, 1999.

un sujet de discorde et de tension internationale, représenter une source de coopération et de confiance. Les gains de la gestion directe de l'eau ne seraient plus qu'une petite partie de tous les gains qui viendraient avec une communication plus accrue et une coopération plus poussée.⁶⁴

La recherche de Claudia Sadoff et David Grey⁶⁵, de la Banque Mondiale, donne une idée des possibles niveaux de avantages que les pays pourraient acquérir de la coopération. C'est en la lumière de cette approche/distinction que je tenterai d'évaluer le niveau de réussite des récents projets de coopération, dont l'immense majorité est coordonnée par l'Initiative du Bassin du Nil.

Je commencerai par un survol de la théorie, puis par la revue des projets de coopération et de gestion commune ; enfin, je tenterai de confronter les projets à la théorie.

Pour les auteurs, l'eau peut être un facteur de paix, de guerre ; mais la politique, comme miroir de la réalité des relations internationales, va elle définir si les parties vont opter pour une coopération ou un conflit. La recherche se base sur les expériences de la Banque Mondiale pour tracer un cadre qui se voudrait utile pour étudier la coopération dans les fleuves internationaux.

Aujourd'hui, les fleuves font partie intégrante de la carte géopolitique. Plusieurs rivières ont été des frontières internationales. Mais dans notre monde actuel, les dessinateurs de frontières ont ignoré les fleuves et les cours d'eau. L'Afrique est un cas assez singulier : des plans dessinés à Londres, à Paris, à Berlin ou à Lisbonne y ont laissé plus 60 rivières et fleuves internationaux. Il y a plus de pays par bassin, et de bassins par pays, en Afrique que n'importe où d'autre.

Les fleuves sont donc d'immenses systèmes multidimensionnels. Ce sont des écosystèmes, que la coopération pourrait améliorer, amenant des bénéfices *pour le fleuve*. Ce sont aussi des systèmes physiques et économiques, sur lesquels la coopération peut nous amener des bénéfices *du fleuve*, en production agricole ou électrique par exemple.

⁶⁴ Claudia Sadoff, Dale Whittington, David Grey, *Africa's international rivers: an economic perspective*. Washington D.C.: The World Bank, 2002. pp 39-41.

⁶⁵ Claudia W. Sadoff, David Grey, *Beyond the River: the benefits of International Cooperation*, Water Policy 4, 2002, pp. 389-403. Disponible sur Internet: <http://www.ce.utexas.edu/prof/mckinney/ce397/Topics/WaterAvail/Beyond%20the%20River.pdf>

Aussi, les fleuves ont une importance politique, surtout quand ils sont partagés ; la non-coopération pourrait conduire à des tensions potentiellement coûteuses. Un accord de coopération contribuerait à réduire ces tensions, ces *coûts à cause du fleuve*.

Enfin, les fleuves internationaux peuvent être des catalyseurs pour une coopération plus poussée, jusqu'à même une intégration économique – les bénéfices *d'au-delà le fleuve*.

Les quatre types de bénéfices sont expliqués avec plus de détail – il est important de faire ressortir le lien entre ces quatre composantes des bénéfices de la coopération.

Type 1 : Augmenter les profits *pour le fleuve*

La coopération transfrontalière sur la gestion commune durable de l'écosystème du fleuve est une manière utile et sûre de commencer la coopération internationale, car elle peut facilement être bénéfique pour le fleuve, et pour tous ses utilisateurs.

C'est ainsi que nous pouvons observer la coopération sur le Rhin qui, au milieu du 19^{ème} siècle, était une grande source de production de saumon. Mais la croissance démographique et industrielle a conduit à l'extinction totale du saumon dans le fleuve – à cette époque, la moitié de la production chimique avait lieu sur les rives du Rhin, qui avait reçu le triste surnom de « l'égout de l'Europe ». En 1987, les ministres des pays du Rhin lancèrent le 'Plan d'Action du Rhin', avec le but symbolique « Saumon 2000 » - pour symboliser la baisse des composants chimiques dans le fleuve à un niveau qui ramènerait la faune aquatique dans le fleuve. Et ce fut le cas, grâce à la coopération internationale intensive et d'importants investissements ; en 2000, les saumons frétilaient dans le fleuve, redevenu sain.

Et aujourd'hui, une coopération plus large sur le Rhin est envisagée, dans des domaines comme le contrôle des inondations.

Il est aussi vrai que dans d'autres cas, notamment en Afrique et dans les pays pauvres, les incitations à la coopération, et donc l'intérêt à y prendre part, peuvent être plus faible. Mais un fleuve est un écosystème fragile et équilibré, et sa déstabilisation peut entraîner des impacts majeurs économiques et sociaux.

Avec la croissance démographique, dans les pays les moins développés, les plus pauvres sont souvent poussés vers des territoires plus marginaux, qui sont généralement des plateaux élevés, assez inclinés et au sol vulnérable. Les forêts y sont coupées, les marécages asséchés, et les pentes sont cultivées. Le sol s'érode et la productivité de la terre baisse, et la qualité de

vie se dégrade rapidement. Plus subtilement, ceci conduira à ce que les stocks d'eau souterraine ne soient pas renouvelés, le flot de la rivière sera plus variable, et les effets en amont de possibles inondations ou de sécheresses seront amplifiés. Dans un tel cas, la gestion du fleuve peut être un moyen pour achever un développement durable. Ceci est appliqué dans plusieurs pays, où des programmes sont mis en œuvre pour les populations rurales, vues comme gardiennes de l'écoulement du fleuve vers l'aval.

Ceci est plus difficile à appliquer dans le cas d'un fleuve international, où certains pays sont eux en contrôle de l'eau qui approvisionne les pays en aval. L'unique solution raisonnable réside en la coopération internationale.

Type 2: Les bénéfiques à récolter *du fleuve*

La gestion coopérative d'un fleuve international peut conduire à des bénéfiques à prendre *de la rivière*. La gestion d'un fleuve, au niveau du système en entier, peut améliorer la qualité et augmenter la quantité disponible de l'eau. Le développement des bassins cherche donc à encourager cette approche intégrée et au niveau du bassin en entier qui peut donner toute une série de possibilités d'utilisation des ressources hydrauliques. Le flot des fleuves peut être amélioré pour produire plus de nourriture, plus d'énergie, plus de capacités de navigation, tout en préservant l'environnement intact.

Il y aura toujours des arbitrages à faire, entre la conservation de l'environnement, et le développement du fleuve. Cette question est difficile à régler même à un niveau national. Pour tout le bassin, le compromis est encore plus difficile à atteindre ; mais c'est à ce niveau que se présentent les meilleures solutions.

Les gains de la coopération ici sont acquis du changement de la perspective de planification, qui est à un niveau supranational. Ces gains sont simplement les bénéfiques les plus clairs de la gestion coopérative des eaux communes.

Il est intéressant de remarquer que l'eau est généralement perçue comme un jeu à somme nulle, que les ressources hydrauliques sont finies, et que leur utilisation par l'un se fait au compte de l'autre.

En réalité, et spécifiquement dans le cas de l'eau, la quantité des ressources *disponibles* peut être influencé par la bonne gestion. Les avantages économiques d'épargner de l'eau sont sensiblement importants : on estime que le coût d'économiser un mètre cube d'eau coûte habituellement moins cher que de produire de l'eau d'une source alternative⁶⁶.

C'est le cas, par exemple, quand les pluies sont faibles et très variables : une bonne gestion pourrait augmenter les ressources hydrauliques disponibles, par exemple, en protégeant les vallées pour minimiser l'érosion et maximiser l'infiltration ; créer des instances d'accumulation d'eau, pour réserver l'eau abondante pour les périodes suivantes ; et en choisissant les zones de stockage d'eau sur les régions du bassin qui minimisent l'évaporation. Dans le cas de l'Espagne, par exemple, l'utilisation des méthodes de gestion appropriées a permis d'augmenter l'eau disponible de 8% à 60% du flot.

La méthode d'irrigation aura aussi un immense impact. La méthode la plus répandue reste l'irrigation de surface, avec un taux d'efficacité de 40 à 50%. L'irrigation par aspersion et l'irrigation localisée, avec un taux d'efficacité de 65 à 75% et de 90% respectivement, sont déjà largement utilisées dans d'autres pays. Mais elle sont plus chère à installer et à entretenir, et doivent être dirigées par un personnel qualifié⁶⁷.

Il existe aussi beaucoup d'utilisations du fleuve qui ne consomment pas l'eau, comme l'hydroélectricité⁶⁸ ou la navigation. L'utilisation du fleuve pour ces buts n'en diminuera donc pas le flot.

Le problème des fleuves internationaux est normalement sur le partage de la quantité d'eau allouée à chaque pays. Une 'vue d'oiseau', qui verrait non pas la quantité d'eau mais les avantages possibles donnerait un point de vue différent, et augmenterait par ainsi les chances que la coopération internationale produise un résultat intéressant.

Il y a plusieurs exemples où la coopération a vraiment permis d'obtenir ces avantages de la rivière. Dans le cas du fleuve Sénégal, par exemple, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal coopèrent pour réguler le flot de la rivière et pour générer de l'hydroélectricité, à travers un

⁶⁶ United Nations, *Water Resources Planning to meet Long-Term Demand: Guidelines for Developing Countries*, Natural Resources/Water Series n° 21. New York: UN, 1988. pp. 69-70.

⁶⁷ Idem. Le coût de l'irrigation de surface est estimé à 500-700\$/hectare, de l'irrigation par aspersion à 900\$/hectare et de l'irrigation localisée à 1300-1500\$/hectare.

⁶⁸ La production d'hydroélectricité ne consomme pas d'eau physiquement ; la quantité d'eau ne diminue pas. Mais sa production nécessite un barrage qui altérera le flot du fleuve et aura probablement des effets sur les pays en aval. Pour la navigation, la différence des niveaux du Nil nécessite l'ouverture et la fermeture plus ou moins fréquente d'écluses qui agiront comme de mini-barrages sur le cours du fleuve.

cadre légal, institutionnel et même des infrastructures conjointement construites et possédées, comme le barrage de Manantali, situé au cœur du Mali.⁶⁹

Les projets de développement présentent souvent des défis, à cause de la nécessité de choisir entre plusieurs options, souvent effectuer un arbitrage afin de ne pas déranger l'équilibre environnemental ou social.

Parfois, même si les gains semblent importants, un blocage reste toujours possible, si la distribution de ces gains semble inéquitable ; notamment si, par exemple, un riverain se voit recevoir, avec la coopération, moins de gains qu'il aurait pu obtenir en suivant une politique unilatérale : il aura donc moins d'incitation à coopérer.

Et même si les pays gagnent plus qu'ils ne gagneraient unilatéralement, la distribution relative peut changer la situation. Que ce soit une « privation relative »⁷⁰, ou l'« envie »⁷¹, les membres de l'accord ne sont pas indifférents quant aux gains des autres. Une compensation pourrait donc être envisagée, que ce soit sous forme de transferts monétaires, de droits d'utilisation de l'eau, d'investissements dans le pays, ou autres. Un accord ferait donc mieux de générer une matrice de gains, dans laquelle chacun peut trouver son bonheur. Il est généralement plus facile de maximiser les bénéfices, plutôt que l'optimisation des ressources naturelles car ces dernières sont non seulement difficiles à quantifier monétairement, mais aussi car elles ont un côté politique et psychologique plus complexe.

Le droit international semble être uniquement être intéressé par l'allocation de l'eau, ce qui donne un aspect de jeu à somme nulle aux conflits de pays riverains. Bien que le droit ne donne pas de réponse claire sur la prééminence des arguments juridiques, il donne, par contre, les directives pour établir un cadre de coopération internationale.

Mais il y aura toujours les raisons politiques pour que les pays ne coopèrent pas, à *cause du fleuve*.

⁶⁹ Guy Meublat, « De la gestion des fleuves internationaux en Afrique et du bassin du Sénégal en particulier », *Revue Tiers Monde*, t. XLII, n°166, avril-juin 2001. pp. 427 – 455.

⁷⁰ Tedd Robert Gurr, *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1970.

⁷¹ William Baumol, *Superfairness: Applications and Theory*. Cambridge: MIT Press, 1986.

Type 3 : Les coûts à cause du fleuve

Non seulement la coopération peut générer des bénéfices, mais elle peut aussi diminuer les coûts liés aux situations de non-coopération. Assez souvent, le contrôle des cours d'eau est une source de tension et de conflit, où se mêlent les questions de souveraineté, de besoins stratégiques, et d'honneur national. Ces tensions peuvent être telles qu'elles définissent les relations entre les pays riverains, et retardent la croissance en gaspillant des ressources nécessaires au développement économique de ces pays.

C'est le cas surtout dans les fleuves qui coulent dans les régions arides ou semi-arides, où les pays voient la coopération comme un jeu à somme nulle. Sur les bords du Nil, du Jourdan, de l'Euphrate ou de l'Indus, les relations sont très influencées par l'eau partagée.

La coopération internationale peut diminuer les tensions, en permettant ainsi d'économiser les coûts de la non-coopération.

Ces tensions peuvent avoir un impact puissant sur les relations entre les Etats, ainsi que sur l'économie de la région. Car ces pays auront tendance à s'éloigner des schémas d'intégration régionale, et seront caractérisés par une fragmentation des marchés, des infrastructures, des télécommunications, des transports, des mouvements de main d'œuvre, des systèmes financiers, etc. Les bienfaits de l'intégration régionale, pourtant si nécessaires pour les pays en développement, seront ratés. Les flots de main d'œuvre, de commerce et de transports seront quasi-inexistants.

Les pays pourraient adopter des politiques d'autosuffisance, plutôt que de commerce et d'intégration ; dans la production alimentaire ou électrique, par exemple – même si le coût de production locale est plus élevé que celui d'importer de ses voisins.

Et dans des cas extrêmes, ces tensions liées au fleuve peuvent conduire au transfert des ressources, du développement à l'effort sécuritaire et militaire. Et ceci pourrait même, à son tour, alimenter le conflit. Ces coûts invisibles peuvent tout même être très tangibles, pouvant avoir un sérieux impact sur le développement du pays.

Une immense partie de la littérature sur les fleuves internationaux parle des « guerres de l'eau ». Les deux extrêmes se trouvent : ceux qui pensent le conflit armé imminent car la tension ne fait que monter, et ceux qui disent que, dans l'histoire, aucune guerre n'a explosé à cause de l'eau, et que ce ne sera pas un problème dans le futur.

La vérité se compose un peu des deux. L'eau devient de plus en plus rare, notamment avec la croissance démographique ; il est compréhensible que l'eau – comme toute autre ressource naturelle – puisse alimenter un conflit, même si ce n'en est pas la raison primaire.

Il est difficile d'isoler la part des fleuves des autres facteurs qui définissent les relations entre les pays. Ils sont source de conflit, c'est un fait ; en même temps, leur importance peut en faire un excellent catalyseur pour la coopération entre les pays riverains. C'est pourquoi le débat sur les guerres de l'eau est mal placé, car les fleuves ont toujours été parmi les déterminants majeurs des relations internationales.

Le défi pour ces pays est donc d'utiliser ces fleuves internationaux pour améliorer les relations entre eux, afin de contribuer à une coopération et une intégration *au-delà du fleuve*.

Type 4 : les bénéfiques *au-delà du fleuve*

La coopération dans la gestion des cours d'eau internationaux peut contribuer au processus politique et institutionnel qui peuvent, à leur tour, permettre et encourager davantage d'actions collectives, dans une coopération *au-delà du fleuve*.

Car augmenter les bénéfices et réduire les coûts permettent plus de croissance économique et d'intégration régionale, qui peut générer en d'autres bénéfices dans des secteurs sans rapport avec le fleuve. Une meilleure gestion du fleuve peut augmenter son rendement, et affecter positivement les secteurs qui lui sont liés, par exemple.

La baisse des tensions peut aussi laisser place à un environnement coopératif, qui peut se traduire par des projets communs, traduits par une augmentation des communications et du commerce.

Les effets des liens avants sont assez clairs : une meilleure production agricole se reflétera en la croissance des industries agro-alimentaires. Une plus grande production hydroélectrique peut se refléter en une meilleure productivité des industries intensives en énergie ; tout ceci pouvant conduire à de plus accrus investissements en industrie ou en infrastructure, et des relations commerciales plus étroites.

Ces liens avants peuvent être nationaux, et donc avoir des effets locaux dans chaque pays riverain, ou internationaux, encourageant le commerce et les échanges entre ces pays.

De même, mais moins directement, la réduction des tensions et des hostilités pourrait permettre la coopération entre ces pays, en réduisant les restrictions formelles et informelles

des échanges de biens, de main d'œuvre et de capitaux, et en augmentant les relations dans d'autres secteurs comme les télécommunications ou le tourisme.

L'infrastructure régionale, fragmentée par le conflit, peut s'intégrer et créer des améliorations majeures.

L'exemple du Mékong (partagé par le Cambodge, la Chine, le Laos, Myanmar, la Thaïlande et le Vietnam) qui a longtemps été caractérisé par de relations turbulentes, tire d'importants gains *du fleuve*. Le partage des avantages du fleuve a aidé à stabiliser la région. Par exemple, le Laos exportait l'électricité à la Thaïlande, et cette dernière a toujours payé ; même dans les périodes de conflit, aucun des deux n'a fait défaut.

La coopération sur les fleuves peut donc faciliter la coopération dans d'autres domaines politiques et économiques. Chaque économie sera donc plus puissante, et plus apte à l'intégration dans le système économique mondial.

La NBI – Ca flotte ou ça coule ?

« L'Initiative du Bassin du Nil est le plan le plus grandiose pour un futur meilleur que les pays du bassin du Nil n'aient jamais mis en marche. Mais, rien n'est parfait. »⁷²

Nabil El-Khodary, Président, Nile Basin Society (ONG canadienne)

La NBI tente de mettre en œuvre différents et divers projets, afin de tenter d'obtenir tous les niveaux d'avantage possibles. L'annonce des objectifs principaux, ainsi que de ceux des différents projets, fait de grandes promesses qui ne demandent, pour l'accroissement du bien-être de tous, qu'à être tenues.

Ce chapitre va tenter d'évaluer les projets du NBI, notamment en la lumière du cadre théorique et surtout du papier Sadoff/Grey ; tout en laissant le cadre politique, ainsi que les impressions générales prendre part à ce processus d'évaluation pour tenter d'en donner l'image la plus complète. Après une évaluation de l'Initiative en général, je reprendrai donc les programmes afin de les étudier cas par cas.

⁷² Nabil ElKhodary, *The Nile Basin Initiative : Business as usual ?*, recherche acceptée pour la présentation à la Conférence Internationale des Organisations de Bassins, Madrid, Espagne, 4-6 Novembre 2002.

a) Evaluation générale primaire de l'Initiative du Bassin du Nil : projets prometteurs contre triste réalisme

En général, une coopération dans un fleuve peut générer des bénéfices de multiples genres, dont l'importance relative diffère beaucoup d'un bassin à un autre. Le premier type de bénéfices est ceux accordés au fleuve par la gestion environnementale coopérative, le second est par des bénéfices obtenus de la rivière par le développement coopératif du bassin, le troisième est les économies faites en réduisant le coût de la non-coopération, et le quatrième des bénéfices au-delà du fleuve. Le tableau suivant récapitule ces éléments, exposés plus en détail dans le chapitre 4.

Type	Défi	Opportunité
Type 1 : Augmenter les bénéfices <i>pour le fleuve</i>	Mauvaise qualité de l'eau, des lignes de partage des eaux, faible biodiversité	Amélioration de : la qualité de l'eau, du flot du fleuve de la conservation de la terre cultivable, de la biodiversité, et de la durabilité du système du fleuve
Type 2: Augmenter les bénéfices <i>à récolter du fleuve</i>	Demande croissante de l'eau, gestion et développement des ressources hydrauliques sous-optimaux	Meilleure gestion des ressources hydrauliques pour la production agricole, contrôle des catastrophes naturelles, navigation, qualité de l'eau, conservation environnementale
Type 3 : Réduction des coûts <i>à cause du fleuve</i>	Relations régionales tendues ; impacts négatifs sur l'économie politique	Modification des politiques individuelles : vers la coopération et le développement à la place des conflits ; de l'autosuffisance en nourriture vers la sécurité en nourriture. Réduction des possibilités de conflit et des dépenses militaires
Type 4 : augmenter les bénéfices <i>au-delà du fleuve</i>	Fragmentation régionale	Intégration de l'infrastructure régionale, des marchés et du commerce

L'importance relative de chaque type de bénéfice, et les dynamiques entre ces types sera unique selon les bassins et les pays qui le partagent ; reflétant l'histoire, l'hydrologie, l'économie, la politique. Les bénéfices seront probablement inégalement distribués ; qui seront comparés avec les coûts de maintenir des institutions multilatérales – qui pourraient même décourager les efforts coopératifs.

Vu d'un coté inverse, on peut considérer que la non-coopération aura des coûts d'opportunité en terme de ces types de avantages manqués.

La coopération sur le fleuve peut très bien être une condition sine qua none pour des relations stables dans la région – permettant, éventuellement, des développements dans des sujets que, vu les relations instables, on n’aurait pas soupçonné. Ce dernier point mérite un peu plus d’attention de la part des pays, car il pourrait cacher d’importants développements.

Le Nil est un exemple d’un bassin qui a un immense potentiel de bénéfices à plusieurs niveaux.

Nous pouvons tout d’abord tirer des conclusions générales sur le Nil :

* Dans les 10 pays, 7 sont, ou ont récemment été dans un conflit interne ou externe ; l’importance du fleuve est très différente d’un pays à un autre, ce qui a alimenté les conflits d’intérêts.

Il est donc clair que dans le cas du Nil, les coûts de type 3 sont élevés.

* La gestion environnementale est aussi un défi. Le Nil est le plus long fleuve du monde, il couvre 1/10 du continent africain, son bassin inclut le lac Victoria, deuxième plus grand lac d’eau douce ; et les marécages du Sudd, qui ont la taille de la Belgique.

Préserver cet immense écosystème amènerait de grands bénéfices de type 1 – pour le fleuve.

* il existe un fort potentiel de gains de type 2 – obtenus du fleuve – à travers, par exemple, la gestion des risques de sécheresse ou d’inondation, la production agricole ou hydroélectrique coordonnée, qui donnent aussi l’occasion de créer une infrastructure commune.

* La gestion commune peut encourager des flots autres que simplement l’eau ; en réduisant les tensions régionales, augmentant la production, et encourageant une plus forte intégration régionale et coopération « au-delà du fleuve », de type 4.

Les efforts de l’initiative du Bassin du Nil nous sont intéressants, car ils semblent couvrir les quatre niveaux de bénéfices.

Mais une touche de réalisme s’impose, même si elle aura pour effet d’enlaidir le tableau.

L’effet de la NBI serait un réel bouleversement dans le bassin du Nil, notamment le rôle économique régional et mondial des pays riverains.

Mis à part les manœuvres de marketing du projet - établissement de confiance, consécration de la coopération, etc. – des projets que nous pouvons considérer comme secondaires ou satellitaires, comme la formation, le développement des petites industries, la NBI fonctionne sur deux grands projets : le commerce de l'électricité, et le développement des sources d'eau. Produire assez d'électricité impliquerait la création de grands barrages en amont du fleuve.

Un projet qui est revenu à plusieurs reprises est celui d'un barrage en Ethiopie qui pourrait réguler le flot de l'eau, qui est jusqu'à maintenant saisonnier. Après avoir retenu ses besoins en eau, évalués à 6,6 milliards de mètres cubes par an, l'Ethiopie relâcherait le reste de façon égale sur toute l'année, à un rythme de 3,6 milliards de mètres cubes par mois. Ceci permettrait d'éviter les inondations, et réduirait le niveau de l'eau dans le lac Nasser et par conséquent la perte en évaporation dans le lac.

En réalité, un tel barrage semble non rentable à cause de la profondeur du Nil bleu, et de son inclinaison très raide. Aussi, la production électrique d'un tel barrage serait non rentable, étant largement supérieure aux besoins du pays.

Aussi ceci signifierait que l'Egypte perdrait l'importance du Haut Barrage qui deviendra presque obsolète si le stockage de l'eau se fait en amont. Elle perdrait sa production d'électricité, ce qui représenterait une immense perte financière ; de plus, il lui faudra livrer son sort à l'Ethiopie qui détiendra son eau, pays qui ne lui a pas toujours affiché des intentions amicales. Et avec les actuels développements au Soudan semblent prédire la création d'un onzième Etat riverain du Nil, par lequel passerait l'eau allant vers le Nord et dont la relation est encore indéterminée.

Que l'Egypte accepte donc que l'eau soit stockée en Ethiopie est une idée absurde au point d'être risible.

b) Evaluation détaillée des différents projets bénéfiques la NBI

Dès le début, dans l'annonce des objectifs de la NBI, on parle de garantie d'une gestion efficace de l'eau (niveau 1), d'un développement des ressources du bassin (niveau 2),

d'assurer la coopération de tous pour que tous tirent en profit (niveau 3), et réaliser l'intégration économique (niveau 4).

La distribution des objectifs sur les projets n'est pas très bien effectuée. Le niveau 4 est semble être plus présent qu'il ne l'est vraiment, souvent cité dans les textes de projets sans que de réelles mesures ne soient prises dans cette direction.

Le niveau 3 – la réduction des coûts venant du régime de gestion actuel – semble, plutôt, être un beau rêve. Car tout le monde le sait : la situation passée, où chaque pays planifiait tout seul sa politique hydraulique, conduit à de grands gaspillages. Stocker l'eau en Ethiopie conduirait à moins de perte en évaporation que dans le lac Nasser, par exemple. Mais ceci conduirait obligatoirement à des projets massifs et à une redistribution sérieuse de l'eau entre les pays, que beaucoup ne sont pas prêts à prendre, en amont comme en aval, bien que le refus soit plus clair en aval. Le secrétariat a dû en prendre compte... à tel point que la notice explicative de la NBI⁷³, parue en mai 2001 à l'occasion de la réunion du Consortium International pour la Coopération sur le Nil (ICCON) à Genève, a soigneusement évité, dans toutes ses 54 pages, de mentionner les termes « barrage » ou « régulation »⁷⁴ !

A part les objectifs généraux, les programmes ont, eux aussi, tenté de diversifier leurs buts.

Commençons par le Programme de Vision Commune (SVP): avec ses projets de gestion coopérative et de développement du bassin, il affiche que ses objectifs principaux se situent dans la catégorie 1.

Ses sept projets orbitent autour de la gestion du bassin en première instance, tout en tentant d'extraire des bénéfices rapides qui se situeraient dans la seconde catégorie. Ils laissent, de même, place à une possibilité d'expansion dans la direction d'une certaine intégration plus poussée (soit la catégorie 4).

Le premier, '*l'action environnementale transfrontalière du Nil*' est, avec son budget préliminaire de 39 millions de dollars, le projet le plus onéreux du SVP. Et pour cause : ses éléments sont tellement larges qu'on se demande un peu si l'on ne devrait pas se suffire de

⁷³ Secrétariat de la NBI, en coopération avec la Banque Mondiale, *Nile Basin Initiative, Strategic Action Program: An Overview*. Mai 2001.

⁷⁴ Rochdi Saïd, « L'ordonnance de la Banque Mondiale pour le développement du bassin du Nil », *Weghat Nazar (Points de Vue)*, numéro 32, septembre 2001. Le Caire : Dar El Shorouk, p. 29. [en arabe].

celui-là ! Environnement, conservation de la terre, de la biodiversité, de la qualité de l'eau dans le bassin. Clairement des buts limités au niveau 1 – pour le fleuve, donc.

Le second, le '*commerce régional de l'énergie dans le bassin*' tente d'aller vers l'intégration plus poussée, mais seulement à travers les institutions et les forums de discussion. On pourrait y voir soit une première étape pour avancer lentement mais sûrement – nul ne nie l'importance et la portée de ce projet – soit des balbutiements d'intégration trop timides pour s'imposer.

Le projet de '*l'utilisation efficiente de l'eau pour l'agriculture*' tente d'offrir quelque chose de tangible aux pays membres – une agriculture plus efficiente ne sera jamais de refus. Les bénéfices du niveau 2 sont donc en premier plan ici. Mais ce n'est que pour allécher les pays riverains, car avec 5 millions de dollars de budget – le plus petit budget du programme – il ne semble pas très prometteur.

La '*planification et gestion des ressources hydrauliques*' semblent plus prometteuses. L'orientation vers une meilleure planification, et le développement des ressources humaines est un progrès considérable : le projet cherche à réduire les coûts, sans passer par les sujets sensibles. Avec un très respectable budget de 28 millions de dollars, et une orientation à l'esprit large envers le travail au niveau national tant que régional, j'attends que ce projet donne des résultats satisfaisants, même indépendamment du reste de l'Initiative.

Le cinquième et sixième projets, '*mesures bénéfiques création bénéfices confiance et l'implication des membres*' et '*formations appliquées*' rejoignent le précédent dans le fait qu'il cherche à améliorer le fonctionnement du processus bénéfices gestion dans les pays du bassin, mais dans des projets plus liés au bassin lui-même.

Le titre de 'création de confiance' semble bien large et non spécifique, mais le projet dépasse le nom en tentant de créer une sorte de transparence de l'information sur le Nil et d'améliorer la communication. Le sixième projet est peut-être un peu trop ambitieux, avec son désir de consolider les institutions qui sont supposées permettre la coopération.

Le septième projet possède un objectif clairement au-delà de l'objectif direct de la NBI. '*Développement socio-économique et partage des bénéfices*' se situe dans la catégorie 4 des

bénéfices, les bénéfices au-delà du fleuve. L'évaluation des connaissances, les bases d'informations socio-économiques pourraient s'avérer très utiles. Ce projet a aussi le mérite d'inclure le secteur privé dans l'Initiative.

Le Programme d'Action Subsidaire (SAP) :

Il tente de développer le bassin à travers ses sous-unités. Pour cela, il tente d'impliquer les pays dans des projets tout à fait innocents et intéressants, comme l'amélioration de la condition hydrologique du fleuve – pour les encourager à prendre des étapes plus poussées de coopération, dans des unités plus petites que tout le bassin pour donner un sentiment de confiance aux pays, que les tiers impliqués sont des voisins qui partagent les mêmes intérêts. Selon les 2 types de projets annoncés par le SAP, on a premièrement les projets généraux de gestion des ressources hydrauliques, qui tentent d'obtenir des bénéfices du fleuve – type 2 – en développant les services qui se basent sur le fleuve, que ce soit l'accès à l'eau, le développement de la pêche ou de l'irrigation.

Le second type de projet regroupe les autres possibilités de projets de développement conjoint, qui s'inscrit totalement dans la philosophie des bénéfices au-delà du fleuve, s'attaquant à des domaines non hydrauliques, comme l'encouragement du commerce, du tourisme, de l'industrie, le développement des télécoms, le contrôle des maladies... Ces projets devraient porter leurs fruits car, ayant l'avantage d'être discutés séparément des questions de l'eau, ils ont plus de chance d'aboutir. Mais ce sont tout de même des projets d'assez grand envergure et, même si les questions de confiance politique jouent moins qu'ailleurs, ils ne demandent néanmoins pas moins d'engagement gouvernemental.

Le SAP tente aussi de travailler à un niveau plus local que l'ensemble du bassin. Deux sous-bassin sont définis, deux programmes d'action sont mis en place : l'ENSAP, et le NELSAP.

Bien que le système affiche de bons résultats, on peut reprocher à la NBI la définition des groupes de travail dans les sous-bassin – dans l'un, les majeurs pays qui cultivent les plus grandes animosités ; de l'autre côté, dans le sous-bassin équatorial, l'Egypte et le Soudan sont tout de même membres (à cause, il est vrai, de leur implication dans plusieurs projets là-bas).

L'ENSAP nécessite beaucoup de travail afin de construire une atmosphère de confiance. Mais comme ce point a déjà été cité dans les points généraux de l'Initiative, il a semblé redondant qu'il soit réintroduit dans les clauses de ce programme. Mais la confiance est spécialement nécessaire ici.

Les objectifs de l'ENSAP couvrent tous les niveaux de coopération et de bénéfices ; de la gestion efficace de l'eau jusqu'à l'intégration économique.

Le programme de Développement Intégral de l'Est du Nil (IDEN) est une réflexion de cette philosophie.

Ses 7 sous-projets, qu'il serait redondant de citer ici, possèdent les avantages des projets ciblés géographiquement et techniquement. Concernant deux ou trois pays, leur planification est clairement plus réaliste que les projets généraux de l'Initiative. En plus, ils se confinent aux sujets techniques – eau, irrigation, électricité – ce qui pourrait encourager les pays à les prendre sérieusement.

Le NELSAP regroupe 8 pays, soit quasiment tout le bassin et aurait ramené les projets régionaux à être des plans impliquant presque tout le bassin ; ce n'était pas vivable. Son travail se fait donc à travers des plans très ciblés géographiquement, ou des projets bilatéraux ; de quoi se poser la question sur la pertinence de l'existence même de ce programme. La lutte contre la pauvreté dans la région a la place principale dans les projets.

Les autres projets internationaux cités dans le chapitre précédent sont des projets cadres dont le succès dépend de la NBI.

c) Implication de la Banque Mondiale

L'implication de la Banque Mondiale est tellement forte que l'on peut dire que c'est la Banque qui a vraiment créée la NBI. On pourrait voir ceci comme ayant été nécessaire, vu la passivité des pays du bassin du Nil face à ce projet – mais il ne faudrait pas se tromper sur le sens de la direction de causalité...

L’Egypte a accepté que des institutions internationales prennent part aux négociations et aux accords de coopération sur le Nil, ce qu’elle a toujours refusé car elle considérait ceci comme une ingérence extérieure importune.

La Banque Mondiale semble avoir une grande confiance en le potentiel de développement du continent africain, notamment dans une zone qui semble donner plus de signes positifs que la majorité du continent. Elle avait annoncé rechercher une approche « pragmatique dans les principes de base ». Les solutions devraient donc être faites sur-mesure dans chaque cas, « commencer par cueillir les fruits les plus bas en premier, et ne pas faire du meilleur l’ennemi du bien »⁷⁵.

Mais un regard plus détaillé dans l’Initiative nous permet de voir que les secteurs à développer, comme l’agriculture et l’hydroélectricité, sont ceux qui devraient recevoir le plus d’investissements. Mais en réalité, il est difficile d’imaginer comme les pays du bassin pourraient développer ces secteurs de façon assez rentable pour attirer les investissements privés espérés.

L’agriculture, et surtout l’agriculture par irrigation, ne pourrait pas être commercialement compétitive avec l’agriculture pluviale, plus répandue dans le monde. L’irrigation implique d’immenses dépenses d’infrastructures – barrages, canaux, pompes...

La situation diffère pour électricité, mais le résultat semble tout aussi négatif. Bien que le développement potentiel de la production hydroélectrique soit très élevé, surtout dans les pays d’amont des lacs équatoriaux, la demande locale est trop petite en comparaison. Le marché régional aussi. En même temps, le stockage est difficile ; et l’exportation aux grands centres industriels du monde ne sera tout simplement pas rentable à cause des milliers de kilomètres de distance.

Si les dépenses ne vont pas attirer des capitaux mondiaux, peut-être encourageront-elles les capitaux locaux qui seront encouragés par les nouvelles infrastructures. Ceci serait excellent, mais nécessiterait un réel changement dans la philosophie du développement qui prendrait en considération les spécificités de la région, la taille de ses marchés et le niveau de formation local – philosophie qui n’attire, apparemment, personne ; car les projets de

⁷⁵ Banque Mondiale, *Water Resources Sector Strategy*, op. cit. p. vii.

développement se basent surtout sur un transfert des technologies, des idées, qui seront appliquées selon les règles des pays industrialisés, ce qui n'a pas toujours bien fonctionné⁷⁶.

d) Une marché de l'eau du Nil ?

Difficile. L'eau a traditionnellement été considérée comme un bien de valeur mais surtout comme un cadeau de la nature. Les consommateurs ont toujours joui de forts subsides sur l'eau ; en Egypte, par exemple, elle est pratiquement gratuite (mais elle indirectement payée par la régulation du prix du coton). Une tarification de l'eau serait un outil très utile pour réguler la consommation, mais sa sensibilité politique a fait que les projets ont généralement échoué. Lier les pays, donner un prix unique à une ressource commune: tel serait le but ultime de l'introduction de la tarification de l'eau dans le bassin du Nil.

Un système de tarification de l'eau efficient et effectif incite à une utilisation plus efficiente, ainsi qu'à une meilleure protection de la qualité de l'eau. La tarification génère aussi les fonds nécessaires pour le développement des infrastructures, et d'assurer que tous les citoyens du bassin auraient accès à de l'eau à un prix raisonnable.

Plus pratiquement, le décompte de la consommation est nécessaire à l'application d'une politique de tarification efficiente. La tarification universelle – sur toute la consommation – semble être plus difficile à accepter par les consommateurs. La tarification sélective est moins controversée, surtout si le public sait les nouvelles sources d'eau sont limitées, ou que la tarification supplémentaire s'appliquera à certaines utilisations de l'eau, comme les piscines privées. Aussi, le décompte des nouvelles résidences est plus largement accepté que pour les anciennes⁷⁷.

L'expérience empirique montre aussi qu'il est préférable de favoriser une tarification basée sur le volume, qui serait simplement proportionnelle à la consommation, qu'une tarification fixe. Si on se base sur le volume, on peut encourager les consommateurs à économiser en fixant des paliers tarifaires ascendants – le prix *augmente* avec la quantité, plutôt que de diminuer. Il est même possible de mettre une sanction directe sur l'usage abusif.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Tom Jones, « Pricing Water ». *OECD Observer*, number 236, March 2003. Sur Internet: <http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/939>

L'inverse aussi serait faisable : une récompense, un avantage au pays le plus économe, sous forme de subvention déguisée.

De toute façon, Une tarification de l'eau basée sur le volume nécessite une importante infrastructure et une lourde administration : l'installation et l'entretien de compteurs d'eau, définir les périodes de demande intensive...⁷⁸

Un marché de l'eau dans la vallée du Nil ne sera pas simple. Mais il ne sera pas impossible ; il nécessitera des investissements massifs, un système de tarification sélective sérieux qui permettra en première instance non pas de générer un revenu, mais de réduire le gaspillage. Aussi, une agence indépendante serait créée pour gérer le sujet, agence qui n'empièterait pas sur la souveraineté des Etats qui seront toujours les preneurs de décision.

Coupler la création d'un marché de l'eau avec des investissements pour améliorer les techniques d'irrigation donnerait le meilleur résultat.

⁷⁸ Natasha Beschoner, *Water and Instability in the Middle East*. Adelphi paper 273, winter 1992/93. London: The International Institute for Strategic Studies. pp. 3-7.

Une des premières remarques, et qui auront sûrement un impact sur notre conclusion, est l'avancement des projets. En effet, le progrès dans les projets de la NBI et de ses sous-comités reste faible en comparaison avec les plans originaux. Certains projets sont trop ambitieux (Le sous-projet du Baro-Akobo (Sobat) pour le développement des ressources, qui n'est qu'un des 7 sous-projets de l'ENSAP, est estimé coûter à lui seul plus de 400 millions de dollars), alors que la NBI négocie toujours avec les donateurs de l'obtention des coûts de préparation.

Dans d'autres cas, les propositions sont irréalistes. Un projet qui demande le développement de l'agriculture par irrigation, comme celui proposé – et approuvé – par l'ENSAP a peut-être obtenu l'accord signé de l'Égypte, mais obtiendra-t-il vraiment sa coopération active, quand on sait que la transformation de l'agriculture éthiopienne à l'irrigation nécessitera quelques 22 milliards de mètres cubes d'eau supplémentaires par an ?

La coopération sur le Nil a, depuis toujours, tenté de rester dans les aspects techniques, car les négociateurs ont toujours su que les politiciens feraient tout bloquer, tandis que les scientifiques sont capables se mettre d'accord. Non sans humour, Jan Lujendijk, ingénieur hollandais et expert à l'Institut UNESCO-IHE d'éducation relative à l'eau de Delft (Pays-Bas) décrit les négociateurs : « Ils disaient n'importe quoi, Ils parlaient en hommes politiques. Si vous enfermez deux hydrologues égyptiens et deux hydrologues éthiopiens dans une pièce pendant une semaine et que vous leur demandez de trouver une solution, croyez-moi, ils y arrivent.»⁷⁹

Les acteurs internationaux ont fait un bon travail – la Banque Mondiale et le PNUD furent de vrais catalyseurs. L'assistance financière y est pour beaucoup, il est vrai. Mais ça ne peut être tout. Car si c'était le cas, le projet n'aurait pas pu arriver bien loin. L'élément de coercition n'était pas total, mais plutôt contrôlé.⁸⁰

⁷⁹ Barry James, « La guerre du Nil n'aura pas lieu », *Le Nouveau Courrier*, n°3, Octobre 2003. Paris : UNESCO, pp. 48 – 52.

⁸⁰ Ariel Dinar, Senai Alemu, « The process of negotiation Over International Water Disputes: The case of the Nile Basin », *International Negotiation*, Vol.5, number 2, 2000. The Netherlands: Brill Academic Publishers, pp. 353-354.

La compétition dans le bassin, surtout entre l’Egypte et l’Ethiopie, pourrait rester un obstacle devant quelconque accord. Mais le Nil n’est pas le seul sujet de discorde entre l’Ethiopie et l’Egypte⁸¹. L’influence sur la mer Rouge, par exemple, en a traditionnellement été un. Les chrétiens d’Egypte, et symétriquement les musulmans d’Ethiopie, en furent un autre⁸². Comme le Nil bleu est aussi crucial pour l’Egypte que pour l’Ethiopie, la communauté internationale devrait se concentrer sur la résolution de cette région du bassin. Les points de vue divergents de l’Egypte et de l’Ethiopie sont à la base de leur désaccord hydraulique : l’Egypte rappelle ses droits historiques sur le fleuve, l’Ethiopie demande une redistribution des parts.

L’instabilité politique est un autre problème qui laisse planer un sérieux doute sur le futur. Le Soudan souffre d’une guerre civile, et il est possible que dans peu de temps nous nous retrouvions avec plus de dix pays dans le bassin. L’Erythrée est un des plus jeunes pays du monde. Le Burundi, le Congo et le Rwanda – et peut-être d’autres – restent des Etats très fragile qui risquent de s’écrouler⁸³.

Vu les problèmes de rareté croissante de l’eau, les projets devraient mettre l’accent sur la réduction de la demande et l’augmentation de l’offre. La guerre civile au Soudan empêchant tout projet de développement des ressources du Nil Blanc, il ne reste plus que le Nil Bleu. Utiliser les plateaux éthiopiens et le lac Tana comme base de stockage pourrait réduire la perte d’eau en évaporation dans le lac Nasser. L’utilisation de l’Ethiopie pour le stockage de l’eau pourrait théoriquement allouer 15 milliards mètres cubes par an à l’Egypte⁸⁴.

L’assistance internationale devrait donc être dirigée vers l’encouragement de ces bénéfiques potentiels et de ces projets possibles.

L’Initiative du Bassin du Nil fonctionne jusqu’à maintenant sur la discussion de projets moins polémiques, et repoussant la discussion sur les sujets les plus sensibles. Si l’Initiative se satisfait de créer une coopération superficielle entre un grand nombre d’acteurs,

⁸¹ Daniel Kendie, « Egypt and the Hydro-politics of the Blue Nile River », *Northeast African Studies*, vol. 6, no. 1 (1999), pp.141 – 169.

⁸² Haggai Erlich, *The Cross and the River: Ethiopia, Egypt, and the Nile*. op.cit., pp.16-57.

⁸³ Arun P. Elhance, *Hydropolitics in the Third World: Conflict and Cooperation in International River Basins*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press. 1999. pp. 53-84.

⁸⁴ J.A. Allan, « Nile Basin Water Management Strategies », in P.P. Howell et J.A. Allan (ed.), *The Nile: sharing scarce resource*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

elle va sûrement échouer⁸⁵. Comme l'a dit Seifesselassie Lemma, Directeur des Affaires juridiques au Ministère des Affaires étrangères d'Éthiopie, l'échec de la NBI « ne ferait que renforcer, d'une part, le climat de méfiance et de suspicion qui existe parmi les États riverains et, d'autre part, la frustration des facilitateurs ainsi que l'unilatéralisme, ce qui risquerait de déclencher un conflit sur l'utilisation des eaux ».⁸⁶

La faute majeure de la NBI a été de tenter d'arriver à un résultat trop bon. En tentant ceci, elle a empiété sur les tensions politiques et les conflits de souveraineté, qu'elle a formellement surmontés grâce à l'assistance de la Banque Mondiale qui a su exercer ses pressions. Mais le problème n'a pas été résolu, mais simplement repoussé. Les accords ont été signés, les réunions ont été tenues. Et vient le temps de l'application, où s'ajoute à la recherche de financement, l'obstacle national. A côté du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), divers pays et organisations ont annoncé supporter la NBI, dont l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), et des pays comme l'Italie, les Pays-Bas, la Finlande, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Norvège et la Suède⁸⁷.

LA NBI devrait donc maintenant revoir ses fautes ; et se concentrer sur les projets qui ont la chance de réussir. Bien que je sois d'accord avec la nécessité des démarches et la lucidité des projets proposés, il est, pour certains, inutile de s'attarder dessus et de gaspiller son argent. Enfin, l'argent des généreux donateurs.

Les pays riverains devraient tenter de minimiser la quantité nette d'eau du Nil dont ils ont besoin, surtout dans le secteur agricole, qui en consomme la majorité. La modification des méthodes d'irrigation serait une bonne option que nous avons déjà discutée. Une autre proposition serait d'importer plus « d'eau virtuelle », terme qui représente les denrées nécessitant beaucoup d'eau.⁸⁸ Par exemple, le fait que moins de 4% du territoire égyptien

⁸⁵ Ashok Swain, « The Nile River Basin Initiative: Too many cooks, too little Broth », op.cit, p.306.

⁸⁶ Seifesselassie Lemma, « La coopération sur le Nil – il ne s'agit pas d'un jeu à sommes nulles », *Chronique des Nations Unies*, vol. 38, no. 4, 2001. Sur Internet : <http://www.un.org/french/pubs/chronique/2001/numero3/0301p65.html>

⁸⁷ Aliaa Al-Korachi, « Un projet en sursis », *Al-Ahram Hebdo*, no.497, Mercredi 17 Mars, 2004. Le Caire: Al Ahram.

⁸⁸ Tony Allan, « Water in the Region: developing a shared resource », *Bulletin of Regional Cooperation in the Middle East* (Washington, DC), vol. 4, number 4, Winter 1995-6, pp. 12-15.

utilisent plus de 80% de son eau signifie qu'une même petite modification dans les priorités d'utilisation pourrait bien économiser beaucoup d'eau.

L'Égypte devrait aussi tenter de trouver d'autres sources d'eau que le fleuve, pour diminuer sa dépendance totale. La désalinisation – qui a déjà réussi dans d'autres pays arabes – est une possibilité. Ce sera, clairement, coûtant, mais, comme l'a expliqué le ministre égyptien des ressources aquatiques, « coûtant financièrement et humainement, mais ce n'est rien, comparé au coût de la guerre ». ⁸⁹

Plusieurs pistes de recherches auraient pu être suivies, et pourraient faire l'objet de recherches futures ; elles ont simplement été écartées de cette recherche pour ne pas dévier de sa ligne de raisonnement logique.

Ainsi, la recherche Kilgour/Dinar sur la modélisation des accords stables et auto-applicables citée plus haut aurait pu faire l'objet d'une plus profonde exploration, en introduisant les données pertinentes au bassin du Nil dans le modèle économétrique et tenter de déterminer, selon leurs critères, le schéma de coopération le plus valide ; et donc l'accord qui aurait le plus de chances d'être vraiment appliqué et de donner des résultats tangibles.

L'aspect sécuritaire aurait aussi représenté un chemin de recherche intéressant mais qui n'avait pas sa place ici : qu'est-ce qu'une menace sécuritaire ? Quand une situation de stress hydraulique serait une menace sécuritaire ?

Chou et al. définissent une menace sécuritaire comme étant une menace aux valeurs contre lesquelles le pays serait prêt à utiliser la violence. Ces valeurs incluent la souveraineté, le territoire, la santé publique, la prospérité économique, et l'identité culturelle. ⁹⁰

A ce débat, Shlomi Dinar introduit une distinction entre les positions des politologues traditionalistes et non-traditionalistes sur la question de la sécurité. En faisant le lien entre les fleuves et les guerres, il explique que à cause d'une matrice complexe de d'interdépendances sécuritaires, environnementales, politiques et économiques, des pays militairement et

⁸⁹ *Al-Ahram Weekly*, 27 July 1995.

⁹⁰ Sophie Chou, Russ Bezark, et Anne Wilson, *Water Scarcity in River Basins as a Security Problem*. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Environmental change and Security Project, Washington DC, 1997. pp. 96-105.

économiquement faibles pourraient contrôler le flot du fleuve.⁹¹ Une telle idée aurait été d'un grand intérêt à appliquer, ou peut-être à réfuter, dans le cas du Nil. Le Nil reste un cas très spécial, par son pouvoir, par ses habitants, par sa distribution démographique et hydraulique, son déséquilibre de force étrangement en faveur de l'aval. Il n'en a probablement pas fini de remettre en questions nos théories – mais tel est probablement son principal intérêt.

⁹¹ Shlomi Dinar, « Water, Security, Conflict, and Cooperation », *SAIS review*, Summer-Fall 2002, Washington D.C, pp. 229 – 253.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ABU SENNA, Tarek, « L'UNDUGU et les groupements régionaux africains », *Al Siyassa Al Dawleya (Politique Internationale)*, juillet 1989. Le Caire : Al-Ahram. [en arabe].

AL-AHRAM WEEKLY, 27 July 1995.

AL-HAYAT, 25 février 2004.

AL-HAYAT, 1 avril 2004.

AL-KORACHI, Aliaa, « Un projet en sursis », *Al-Ahram Hebdo*, no.497, Mercredi 17 Mars, 2004. Le Caire: Al-Ahram.

AL-MAHDI, Al Sadek, *L'eau du Nil: promesses et menaces*. Le Caire : Al-Ahram, 2000. [en arabe]

AL-WAFD, 11 août 2004.

ALLAN, J.A., « Nile Basin Water Management Strategies », in P.P. HOWELL, J.A. ALLAN (ed.), *The Nile: sharing scarce resource*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

ALLAN, Tony, *Water in the Region: developing a shared resource*, Bulletin of Regional Cooperation in the Middle East (Washington, DC), vol. 4, number 4, Winter 1995-6.

AYEB, Habib, *L'eau au Proche-Orient – la guerre n'aura pas lieu*. Paris-Le Caire : Karthala-CEDEJ, 1998.

BADR, Marwan, « Les aspects politiques des projets de coopération hydraulique entre les pays du bassin du Nil », in Collectif, *Les projets de coopération hydraulique entre l'Egypte et les pays du Bassin du Nil*, Programme d'Etudes Afro-Egyptiennes, Université du Caire, Septembre 2002. [en arabe].

Bank-Netherlands Water Partnership Program, *Flood Preparedness and Early Warning in the Eastern Nile*. Site Internet: http://www-esd.worldbank.org/bnwpp/index.cfm?display=display_activity&AID=314&Item=4

Banque Mondiale, *Water Resources Sector Strategy : Strategic Directions for World Bank Engagement*, Fevrier 2003.

BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, *Policy for Integrated Water Resources Management*. April 2000. Le rapport est disponible sur: http://www.afdb.org/projects/policies/pdf/integrated_water_policy_apr2000.pdf?n1=7&n2=11&n3=0

BAUMOL, William, *Superfairness: Applications and Theory*. Cambridge: MIT Press, 1986.

BESCHORNER, Natasha, *Water and Instability in the Middle East*. Adelphi paper 273, winter 1992/93. London: The International Institute for Strategic Studies.

BOCTOR, Christine Abdallah Iskandar, *La coopération multilatérale et la question de l'eau au bassin du Nil*, mémoire de DEA de Relations Internationales, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2002.

BRISCOE, John, *Water as an economic good: the idea and what it means in practice*, The World Bank. Recherche présentée au Congrès Mondial de la Commission Internationale sur l'Irrigation et le Drainage, le Caire, Septembre 1996.

BRUNÉE, Jutta, TOOPE, Stephen J., « The Changing Nile Basin Regime: does Law Matter? », *Harvard International Law Review*. Cambridge, MA: Harvard Law School, Vol. 43, number 1, winter 2002.

CARROLL, Christina M., « Past and future legal framework of the Nile Basin », *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 12, number 1.

CENTRAL INFORMATION AGENCY, *The World Factbook*. <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>

CHOU, Sophie, BEZARK, Russ, WILSON, Anne-Sophie, *Water Scarcity in River Basins as a Security Problem*. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Environmental change and Security Project, Washington DC, 1997.

CHRISTIANSEN Sofus, *Shared Benefits, Shared Problems*, in Sverre LODGAARD, Anders H. ORNÄS (ed.), *The Environment and International Security*. Oslo: PRIO Report No. 3, 1992.

CONFERENCE INTERNATIONALE SUR L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT, *Déclaration finale*. Dublin, 1992. Internet: <http://www.wmo.ch/web/homs/documents/francais/icwedecf.html>

DAGNE, Nebiyou, MULUGETA, Daniel Bekele, KAIHARA, Kentaro, « Towards a cooperative Use of the Nile: A legal perspective », *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. XII, no.2, Spring-Summer 1999.

DINAR, Ariel, SUBRAMANIAN, Ashok (ed.), *Water Pricing Experiences: An International Perspective*, World Bank Technical Paper 386. Washington D.C.: The World Bank.

DINAR, Ariel, ALEMU, Senai, *The process of negotiation Over International Water Disputes: The case of the Nile Basin*, International Negotiation, Vol.5, number 2, 2000. The Netherlands: Brill Academic Publishers.

DINAR, Shlomi, « Water, Security, Conflict, and Cooperation », *SAIS review*, Summer-Fall 2002, Washington D.C.

DULAIT, André et THUAL, François, *Le Moyen-Orient et l'eau*. Note de lecture du Haut Conseil de la Coopération Internationale. <http://www.hcci.gouv.fr/lecture/note/nl072.html>

EL-HADIDI, Alaa, *La politique extérieure égyptienne envers l'eau du Nil*, recherche présentée au colloque « La crise de l'eau du Nil et les défis des années 90 », Faculté de l'Agriculture, Université du Caire, 24-25 mars 1990.

ELHANCE, Arun P., *Hydropolitics in the Third World: Conflict and Cooperation in International River Basins*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press. 1999.

ELKHODARY, Nabil, *The Nile Basin Initiative : Business as usual ?*, recherche acceptée pour la présentation à la Conférence Internationale des Organisations de Bassins, Madrid, Espagne, 4-6 Novembre 2002.

ENCYCLOPEADIA BRITANNICA ONLINE,
<http://www.britannica.com/eb/article?eu=59244&tocid=0&query=owen%20dam>

ERLICH, Haggai, *The Cross and the River: Ethiopia, Egypt, and the Nile*. Boulder-London: Lynne Rienner Publishers, 2002.

FONDATION NICOLAS HULOT, *Planète Eau, les chiffres chocs*. Sur Internet :
http://www.fnh.org/sos_mp/pedago/chiffres.htm

GIORDANO, Meredith A., WOLF Aaron T., *Sharing Waters : Post-Rio international water management*, Natural Resources Forum 27, 2003.

GLEICK, Peter H., *The World's Water 1998-1999: The biennial Report on Freshwater Resources*. Washington D.C.: Island Press, 1998.

GURR, Tedd Robert, *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1970.

KENDIE, Daniel, « Egypt and the Hydro-politics of the Blue Nile River », *Northeast African Studies*, vol. 6, no. 1 (1999).

KILGOUR, Marc, DINAR, Ariel, *Are Stable Agreements for Sharing International River Water Now Possible?*, Policy Research Working Paper 1474. Washington D.C.: The World Bank, Agriculture and Natural Resources Department. June 1995.

JAMES, Barry, « La guerre du Nil n'aura pas lieu », *Le Nouveau Courrier*, n°3, Octobre 2003. Paris : UNESCO.

JONES, Tom, « Pricing Water ». *OECD Observer*, number 236, March 2003. Sur Internet:
<http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/939>

LEMMA, Seiflassie, « La coopération sur le Nil – il ne s'agit pas d'un jeu à sommes nulles », *Chronique des Nations Unies*, vol. 38, no. 4, 2001. Sur Internet :
<http://www.un.org/french/pubs/chronique/2001/numero3/0301p65.html>

MC CAFFREY, Stephen, *Establishing Rights – The Law of International Waters*, présentation lors de la session « International Waters Window » de la conférence « Water Week 2001 », le 18 avril 2001. Banque Mondiale, Washington D.C.

MEUBLAT, Guy, « De la gestion des fleuves internationaux en Afrique et du bassin du Sénégal en particulier », *Revue Tiers Monde*, t. XLII, n°166, avril-juin 2001.

MOURAD Hecham, « Tourbillon d'intérêts », *Al-Ahram Hebdo*, no.497, Mercredi 17 Mars 2004.

NESSI, Julien, « L'Or bleu, eldorado géopolitique du XXIème siècle », *Cyberscopie*, Janvier 2000. Internet : http://www.cyberscopie.info/pages/art_archives/art28_archi.html

ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eaux internationaux à des fins autres que la navigation*, Résolution de l'Assemblée Générale Res.51/229; Document numéro A/RES/51/229 (1997); article V.

-----, *Déclaration de presse* de l'Assemblée Générale GA/9248 du 21 mai 1997.

-----, *Water Resources Planning to meet Long-Term Demand: Guidelines for Developing Countries*, Natural Resources/Water Series n° 21. New York: UN, 1988.

OSTROM, Elinor, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press, 1991.

OUDA, Abdel Malek, *La politique étrangère et l'eau du Nil dans le vingtième siècle*. Le Caire : Centre d'Etudes Politiques et Stratégiques, 1999. [en arabe]

SADOFF, Claudia, WHITTINGTON, Dale, GREY, David, *Africa's international rivers: an economic perspective*. Washington D.C.: The World Bank, 2002.

SADOFF, Claudia W., GREY, David, *Beyond the River: the benefits of International Cooperation*, *Water Policy* 4, 2002, pp. 389–403. Sur Internet: <http://www.ce.utexas.edu/prof/mckinney/ce397/Topics/WaterAvail/Beyond%20the%20River.pdf>

SECRETARIAT DE L'INITIATIVE DU BASSIN DU NIL, *Nile Basin Initiative Technical Advisory Committee (Nile-TAC)*. Site Internet : <http://www.nilebasin.org/nile-tac.htm>

-----, *Nile Basin Initiative Secretariat (Nile-SEC)*. Site Internet : <http://www.nilebasin.org/nile-sec.htm>

-----, *Strategic Action program overview document. Chapter 1 : Nile Basin Initiative, an overview*. Site Internet: http://www.nilebasin.org/overview_chapter_1.htm

-----, *NELSAP – projects*. Site Internet : <http://www.nilebasin.org/nelsap/proj.htm>

-----, *The Eastern Nile Subsidiary Action Program (ENSAP)*. Site Internet: http://www.nilebasin.org/overview_eastern_nile.htm

-----, en coopération avec la Banque Mondiale, *Nile Basin Initiative, Strategic Action Program: An Overview*. Mai 2001.

SAÏD, Rochdi, « L'ordonnance de la Banque Mondiale pour le développement du bassin du Nil », *Weghat Nazar (Points de Vue)*, numéro 32, septembre 2001. Le Caire : Dar El Shorouk. [en arabe].

SWAIN, Ashok, « The Nile River Basin Initiative: Too many cooks, too little broth », *SAIS review*, Summer-Fall 2002, Washington D.C.

-----, « Ethiopia, the Sudan, and Egypt: The Nile River dispute », *The Journal of Modern African studies*, Vol. 35, number 4 (1997).

UNESCO, *Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau*, première édition, mars 2003. Le rapport est intégralement disponible sur Internet : http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/index_fr.shtml

WALLENSTEEN, Peter, SWAIN, Ashok, *Comprehensive Assessment of the Freshwater Resources of the World, International Fresh Water Resources: Conflict or Cooperation?*. Stockholm: Stockholm Environment Institute, 1997.

WARBURG, Gabriel R., *Egypt and the Sudan: Studies in History and Politics*. London: Frank Cass, 1985.

WATERBURY, John, *The Nile Basin. National Determinants of Collective Action*. New Haven and London: Yale University Press, 2002.

WATERBURY, John, WHITTINGTON, Dale, « Playing Chicken on the Nile? The implications of Micro-Dam Development in the Ethiopian Highlands and Egypt's New Valley Project », *Journal of Natural Resources Forum* 22, no.3. August 1998.

WHITTINGTON, Dale, *International Waters Window, Three Messages*, présentation lors de la session « International Waters Window » de la conférence « Water Week 2001 », le 18 avril 2001. Banque Mondiale, Washington D.C.

WOLF, Aaron T., « Criteria for Equitable Allocations: The Heart of International Water Conflict ». *Natural Resources Forum* 23(1): 3-30, 1999.