

L'EAU AU SERVICE DE LA PAIX

EDITORIAL

Une étude publiée récemment par le groupe de réflexion de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) met en garde contre le fait qu'en 2050, 52% de la population mondiale vivra dans des régions affectées par une pénurie d'eau extrême avec, pour corollaire, le risque de compromettre 45% du produit mondial brut si l'exploitation des ressources d'eau n'est pas radicalement améliorée. Conformément au rapport sur les risques mondiaux présenté lors du Forum économique mondial, les dirigeants politiques et économiques considèrent que la crise mondiale de l'eau et la pénurie d'eau figurent au troisième rang des risques pesant sur notre planète.

Le potentiel de violence et de conflit inhérent aux cours d'eaux transfrontaliers est connu de longue date. Considérer l'eau comme un outil de promotion de la paix est en revanche une initiative récente, que la coopération internationale de la Suisse s'attache à mettre en œuvre sous le concept de «paix bleue» (Blue Peace).

On attend communément des projets de développement menés dans le secteur de l'eau qu'ils permettent de construire des puits et de donner aux pauvres un accès à l'eau potable. Le fait qu'un projet moderne puisse aussi amener des personnalités des milieux politique et médiatique à travailler en réseau dans le but de renforcer le dialogue politique et technique sur la coopération relative à l'eau entre les pays concernés est toutefois moins connu. C'est précisément sur ce genre d'approche que mise le Programme global Initiatives Eau de la DDC. L'an dernier, il a notamment permis à 40 représentants de cinq pays du Moyen-Orient de se retrouver en Suisse pour rechercher des solutions à leurs problèmes liés à l'eau et d'en apprendre davantage sur les expériences réalisées dans l'exploitation pacifique des eaux transfrontalières du Rhin.

En combinant travail politique et technique, l'approche «paix bleue» bénéficie de manière ciblée aux personnes exposées aux conflits et à la pénurie d'eau.

Christoph Graf
Vice-directeur adjoint



L'eau est une ressource rare et précieuse pour les agriculteurs de la région. Ici arrosage par camion-citerne près de la rivière Balikh en Syrie.

LE PARI DE LA DIPLOMATIE BLEUE

Des pays qui gèrent ensemble les eaux qu'ils partagent ne se font pas la guerre. C'est la conviction d'un groupe de réflexion indien, le Strategic Foresight Group (SFG) et de la Suisse, qui soutient certains de ses travaux. Nom de code: Blue Peace, la paix bleue. Deux rapports sont actuellement issus de ce postulat, l'un consacré au Moyen-Orient, l'autre au bassin du Nil. Certaines recommandations du premier prennent forme. L'initiative est conjointe, au sein du Département fédéral des affaires étrangères, entre la Division Sécurité humaine et la Direction du développement et de la coopération suisse (DDC). L'un des piliers de son Programme global Initiatives Eau est consacré à la «diplomatie de l'eau».

Le Moyen-Orient est l'une des zones où le déficit hydrologique est le plus marqué. Entre 1970 et 2025, la région aura vu sa réserve d'eau douce renouvelable diminuer de plus de trois fois. De plus, pratiquement toutes les rivières et aquifères sont à cheval sur deux pays ou plus, dont chacun revendique une part. L'eau pourrait bien être une des causes majeures de tension au XXI^{ème} siècle.

Le coût des conflits

Tout a commencé avec un premier rapport -à l'initiative de la Suisse- du SFG sur le coût des conflits au Moyen-Orient. Cette petite cellule de réflexion basée à Mumbai, en Inde, s'était fait remarquer par des analyses similaires concernant l'Inde et le Pakistan d'une part, le Sri Lanka d'autre part. Sollicités, quatre pays avaient accepté de soutenir une même étude au Moyen-Orient: la Norvège, la Suisse, la Turquie et le Qatar.

L'étude terminée fin 2008 détaille, peut-être pour la première fois, avec force tableaux et graphiques, l'addition des coûts économiques, militaires et environnementaux de ces conflits. Elle met en balance les bénéfices que les protagonistes

tireraient d'une vraie paix, notamment en matière de ressources hydriques. Un cas d'école pour la «diplomatie de l'eau».

La Suisse décida donc -avec la Suède- de financer une autre étude, cette fois sur la «paix bleue» au Moyen-Orient, persuadée que l'eau, si elle peut être source de conflits, peut aussi contribuer à les éviter. Le rapport, sous-titré «Repenser l'eau au Moyen-Orient», issu de 18 mois de recherches et d'échanges, a été rendu public en février 2011. Depuis, certaines de ses dix recommandations se concrétisent.

Menace sur les populations

La région n'a pas attendu cette étude pour conclure des accords de partage des eaux. Au XX^{ème} siècle, une brochette de règlements bi- ou multilatéraux sur les rivières transfrontalières ont été signés.

Ces accords ont en commun d'être purement techniques, de ne concerner que le partage des eaux... et d'être mal ou pas respectés. La situation est pourtant alarmante, aggravée par le fait que les données actuelles sont trompeuses, signale l'étude Blue Peace. En effet, les informations venant de chaque pays ne sont ni comparables ni vérifiables, faute de coordination. De plus, les débits sont exprimés en moyennes annuelles, or les variations saisonnières et géographiques sont beaucoup plus pertinentes. Le Jourdain par exemple est presque à sec la moitié de l'année, ce qu'une moyenne sur l'année ne permet pas de saisir.

Les accords basés sur les allocations de volumes d'eau sont condamnés à être rapidement obsolètes en raison de la diminu-

tion constante des ressources. Cette baisse est provoquée par une combinaison de facteurs: multiplication des barrages, faible efficacité de l'irrigation, pertes substantielles -jusqu'à 60% !- dans des réseaux de distribution vétustes, pollution, augmentation de la population, donc de la consommation, changement climatique, etc.

Le «stress hydrique» se traduit en menaces pour des millions d'individus, aussi bien en matière de santé publique que d'environnement ou de sécurité alimentaire, d'où sa forte charge conflictuelle régionale. La Syrie par exemple utilise 85% de son eau pour l'agriculture, une eau qui dépend pour 65% (estimés) de l'étranger, surtout de la Turquie.

Nouvelle approche

L'initiative Blue Peace propose de partir sur des bases totalement nouvelles. Le rapport débouche sur dix recommandations à court, moyen ou long terme, qu'il estime prioritaires. En résumé, ce n'est pas (seulement) d'accords entre techniciens sur le partage de mètres cubes dont la région a besoin, mais d'une vision politique transfrontalière qui inclut les mesures d'économie, le traitement, la distribution, etc. Pour ce faire, le rapport suggère la mise en place d'un «Conseil pour les ressources en eau du Moyen Orient». A l'origine, sept pays ou régions étaient inclus: Turquie, Liban, Syrie, Jordanie, Irak, Israël et Palestine. Il apparut très vite que cette étape était trop rapide pour les deux derniers. Ils furent découplés afin d'avancer avec le possible en remettant à plus tard le souhaitable.

La méthode aussi est inédite: la Suisse et le SFG prônent le travail en réseaux trans-

versaux, réunissant les milieux gouvernementaux, académiques, techniques, civils puis les médias (voir article page 3). Et ils insistent sur la participation des milieux politiques de haut niveau, afin de garantir un cadre juridique et l'application des décisions prises. Le but est de faire le lien entre sécurité et développement.

Engagement de la Suisse

Les recommandations touchent à la coopération en matière de partage de données, de désalinisation, de gestion des ressources et de la demande, etc. Certaines sont pour l'instant mises de côté (collaboration Israël/Palestine), d'autres avancent. La Suisse s'est attelée à deux dossiers: la création du Conseil politique, qui constituera la véritable architecture de l'ensemble et dont le principe a été approuvé au niveau des gouvernements. Sa formation sera facilitée par un «Forum de haut-niveau» (financé par la Suisse) d'une vingtaine de personnalités au carnet d'adresses bien fourni. «L'une des priorités sera d'établir des standards afin de disposer de données fiables et de les échanger entre pays», explique Johan Gély, chargé de programme au sein du Programme global Initiatives Eau de la DDC. «Ces données sont hautement stratégiques, il n'y a rien de plus politique que ça».

Second dossier pour la Suisse, plus technique et très concret: la gestion intégrée du fleuve Orontes entre le Liban, la Syrie et la Turquie. La première tâche, en cours, consiste à renforcer les institutions pour la collecte de données et fournit déjà des résultats. Le conflit syrien retarde les travaux, mais «il y a toujours des poches où nous pouvons travailler, affirme Johan Gély. La Suisse a conservé un bon réseau de responsables, de fonctionnaires, d'universitaires en Syrie. Nous travaillons avec ceux qui sont encore en poste. Quand nous organisons des réunions à l'étranger, ils participent». Le programme pour 2014 prévoit de cartographier les destructions dues au conflit sur l'agriculture et l'environnement, afin de produire des résultats rapides, ce qui permet d'établir la confiance et de préparer l'avenir.

La diplomatie de la paix ne s'arrête pas au Moyen-Orient. Le SFG a rédigé un deuxième rapport soutenu par la Suisse, publié en février 2013, avec la même méthode de travail appliquée au bassin du Nil. D'autres pays sont intéressés par la démarche. A terme, un modèle de «Global Blue Peace» devrait se dégager de ces premières expériences, applicable à large échelle.



Le barrage de Keban sur l'Euphrate, en Turquie.

TROIS QUESTIONS À...



Peter Maurer

Peter Maurer est président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) depuis juillet 2012, après

avoir été au service de la diplomatie suisse. Il a été Secrétaire d'État du Département fédéral des affaires étrangères de 2010 à 2012.

L'eau sera au cœur des conflits du XXI^{ème} siècle, prédisent les experts. Le CICR sent-il ce risque sur le terrain?

La nature et les causes des conflits armés se sont diversifiées et complexifiées au cours des dernières décennies. La problématique de l'accès à l'eau peut constituer un facteur qui influence leur déclenchement.

Depuis les années 90, les conflits armés et autres situations de violence se déroulent de plus en plus dans des zones urbaines ou densément peuplées, où la population est très dépendante des infrastructures. Leur destruction a donc des conséquences dramatiques pour la santé publique. Dans l'urgence humanitaire comme dans les conflits de longue durée, les questions d'eau gagnent ainsi en importance.

Vous disposez d'une unité «Eau et Habitat», chargée notamment de l'accès à l'eau potable dans les zones de crise. Quelles sont l'importance et les difficultés de cet accès par rapport aux autres exigences de protection?

La protection promue par le CICR comprend l'ensemble des éléments garantissant la dignité et l'intégrité physique et psychologique des personnes victimes de conflits et de la violence armée. L'accès à

l'eau est un élément vital de cette protection. Sur le terrain, il est presque toujours possible de trouver des solutions aux problèmes techniques et les obstacles sont souvent inhérents au manque d'accès, dû notamment à des raisons de sécurité tant pour la population que pour les employés qui opèrent sur les installations.

La «diplomatie de l'eau» prône la collaboration entre Etats sur la gestion de cette ressource comme un instrument de paix plutôt qu'un objectif en soi. Un commentaire?

Bien que l'eau puisse être la source de tensions et qu'elle représente un enjeu de négociation entre États, elle est avant tout à l'origine d'une coopération et d'un rapprochement entre pays qui partagent des ressources par-delà leurs frontières.

L'ART DE NAGER À CONTRE-COURANT

L'initiative Blue Peace a imprimé une dynamique inédite à la question de l'eau. Elle a utilisé, pour établir le rapport sur le Moyen-Orient (puis sur le Nil), des approches transversales, pragmatiques, liant le technique et le politique. Le partenaire de la Suisse, le Strategic Foresight Group (SFG), est aussi très bien connecté et bénéficie du passé anticolonial de son pays, l'Inde. Voilà qui parle aux pays du Moyen-Orient. En cela, son partenariat avec la Suisse neutre (qui a mis à contribution son propre réseau) est fructueux. Pour le processus Blue Peace, la question de l'eau n'est «pas un objectif, mais un instrument en vue de la paix». Cela sonne comme un slogan mais permet de créer un mouvement. Bref, une dynamique qui séduit et convainc les pays de la région.

Faire avancer ce qui fonctionne

La DDC a mis sur pied trois ateliers internationaux en 2010, en Suisse, en Jordanie et en Turquie, un autre en 2013 en Turquie et une visite sur le Rhin la même année. Entre 40 et 120 personnes ont été impliquées, venant de milieux techniques, gouvernementaux, académiques, de la société civile, et plus tard des médias. Ces derniers ont été intégrés afin que les journalistes et éditeurs des pays concernés prennent la mesure des enjeux. Le but est

de créer des passerelles entre ces milieux. «Il y a un noyau dur d'une trentaine de personnes stratégiquement placées qui se sont retrouvées à chaque réunion», explique Mario Carera, conseiller senior à la Division Sécurité humaine du Département fédéral des affaires étrangères. Il a suivi toutes ces réunions. «Cela favorise les échanges, d'autant plus intéressants que ces gens ont un poids dans leurs domaines respectifs». Aux marges de ce noyau par contre, l'initiative module ses invitations en fonction des sujets et des compétences.

Le directeur de l'organisation indienne, Sundeep Waslekar, admet d'emblée dans son rapport que toutes les recommandations de Blue Peace ne pourront sans doute pas être mises en œuvre et n'hésite pas à trancher dans le vif pour faire avancer les projets qui ont le plus de chance de succès. A l'origine, il était prévu d'intégrer sept pays ou régions du Moyen Orient (cf article page 1). «A Montreux, se souvient Mario Carera, les tensions autour de la question palestinienne menaçaient de bloquer le processus. Nous avons décidé de donner la priorité au dialogue avec les pays du Nord de la région (Turquie, Irak, Liban, Syrie et Jordanie) en mettant provisoirement de côté Israël-Palestine, ce qu'on peut en soi regretter. Mais cette flexibilité a permis de jeter de bonnes bases de travail dans la région. Dans un

processus international classique, cela aurait été impensable.».

Electron libre

Pour cette raison, l'initiative Blue Peace tient à rester indépendante des structures existantes, qui ne manquent pas. «Nous sommes représentés dans toutes les réunions sur le sujet, à la Banque mondiale, aux Nations Unies ou à la Convention internationale sur l'eau et nous les invitons», explique Johan Gély, chargé de programme à la DDC. «Mais le réseau Blue Peace ne veut pas s'inscrire dans le cadre traditionnel, il veut demeurer un électron libre.» Cela lui permet d'impliquer le politique, car l'eau est un thème sensible, qui touche à la souveraineté nationale. Cette volonté d'indépendance et les méthodes de travail peu habituelles suscitent aussi des critiques et comprennent certains risques. «Nous rencontrons des résistances, admet Johan Gély, car nous lions politique et technique sur un terrain occupé depuis longtemps par de nombreux acteurs».

Parmi les premiers résultats, la participation des médias au processus s'est soldée par une forte couverture régionale sur le processus Blue Peace et l'implication de la Suisse, qui a représenté en 2013 une audience cumulée de 30 millions de personnes, une couverture qui va continuer en 2014.

CE QU'IL FAUT RETENIR

1 Au Moyen-Orient de nombreuses ressources en eau sont transfrontalières. Chaque pays est dépendant de ses voisins pour couvrir ses besoins. Les réserves et les débits disponibles étant en diminution constante, la gestion de l'eau peut provoquer des tensions. De nombreux experts estiment que les conflits du XXI^{ème} siècle tourneront autour de l'eau.

2 Les accords sur la répartition du débit des rivières signés jusqu'ici entre les pays sont devenus obsolètes en raison même de la baisse constante de ces débits. Ce stress hydrique a pour origine des méthodes d'irrigation peu efficaces, une distribution obsolète, un traitement des eaux usées déficient, la pollution et une population en augmentation.

3 La Suisse a lancé en 2011 l'initiative Blue Peace, qui part du principe qu'une coordination régionale, plus large que des accords techniques, peut être un outil pour la paix. Cette «diplomatie de l'eau» exige une véritable vision politique globale pour la gestion intégrée de l'eau. Le processus a été initié conjointement par la Division Sécurité humaine du DFAE et par le Programme global Initiatives Eau de la DDC.

4 L'initiative Blue Peace se base sur des réseaux de compétence dans les milieux académiques et techniques, ainsi que politiques des pays concernés, afin d'assurer une mise en application des accords élaborés. Un réseau de médias régionaux est associé au processus pour garantir une information à la population et sensibiliser les gouvernements.

5 Ce processus concerne sept pays ou régions du Moyen-Orient: Turquie, Liban, Syrie, Jordanie, Irak, Israël et Palestine. Cinq pays mènent actuellement des discussions par le biais d'ateliers régionaux. Les premières mesures envisagées touchent à la standardisation des données et à l'échange d'information entre pays, ce qui demande des relations de confiance. Ces données sont considérées comme très sensibles, car touchant à la souveraineté nationale.



L'initiative Blue Peace éveille l'attention. Des personnalités politiques du Forum de haut-niveau et le DFAE se sont réunis, sur invitation, à la Chambre des Lords en novembre 2012.

PROJETS INNOVANTS

(voir www.ddc.admin.ch/projets)

Mieux connaître les nappes souterraines

La DDC s'engage pour diminuer les tensions qui peuvent apparaître dans la gestion des aquifères transfrontaliers. Elle encourage les acteurs à reconnaître la nature partagée de ces ressources et met en œuvre des mesures visant à créer la confiance mutuelle. Les données hydrologiques sont comparées, les mesures harmonisées pour bâtir un socle de connaissances qui permettra ensuite de gérer ces ressources en commun.

Soutenir la Convention sur l'eau

La DDC soutient la mise en œuvre de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau). Adoptée à Helsinki en 1992, elle offre un cadre juridique cohérent pour la coopération sur les ressources en eaux partagées. Elle se fonde sur une approche holistique, considérant que l'eau fait partie intégrante des écosystèmes, des sociétés humaines et des économies. La Suisse a ratifié cette Convention en 1995.

Définir des « règles du jeu » concernant les rivières

Les lois et les institutions d'un pays déterminent les règles du jeu dans la gestion de l'eau. Il est important que les pays en amont et aval, ainsi que les pays riverains d'un bassin fluvial transfrontalier coopèrent. La DDC veut sensibiliser aux avantages d'une collaboration - à travers des exemples concrets - et créer un consensus autour de cette question. A terme la mise en place de mécanismes de coopération et la signature d'accords transfrontaliers sont visées.

IMPRESSUM

Publication

Direction du développement et de la coopération DDC, Domaine Coopération globale
Freiburgstrasse 130, CH-3003 Berne
info@deza.admin.ch, www.deza.admin.ch

Photos Banque mondiale/Thomas Sennett,
Banque mondiale/Yosef Hadar, SFG

Cette publication est également disponible en allemand et en anglais