Le cadre juridique international du bassin de la Volta

Amidou Garané

UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 73

Le cadre juridique international du bassin de la Volta

Amidou Garané

Le cadre juridique international du bassin de la Volta

Amidou Garané

UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 73

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part de l'UICN ou Ministère allemand de la coopération économique et du développement (BMZ) sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit, ou sur la délimitation de ses frontières.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de l'UICN ou du BMZ.

Le présent ouvrage a été publié grâce à un soutien financier du BMZ.

Publié par: UICN, Gland, Suisse en collaboration avec le Centre du droit de l'environnement de l'UICN

Droits d'auteur: ©2009 Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources

La reproduction de cette publication à des fins non commerciales, notamment éducatives, est permise sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source soit dûment citée.

La reproduction de cette publication à des fins commerciales, notamment en vue de la vente, est interdite sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur.

Citation: Garané, Amidou (2009). *Le cadre juridique international du bassin de la Volta.* UICN, Gland, Suisse. xx + 264 p.

ISBN: 978-2-8317-1127-0

Photo couverture: blickwinkel / McPHOTO

Mise en page: Barbara Weiner

Produit par: Centre du droit de l'environnement de l'UICN

Imprimé par: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn, Allemagne

Disponible auprès du: Service des publications de l'UICN
Rue Mauverney 28
1196 Gland
Suisse
Tél. +41 22 999 0000
Télécopie: +41 22 999 0010
books@iucn.org
www.iucn.org/publications

Il existe aussi un catalogue des publications de l'UICN.

Cet ouvrage est imprimé sur du papier Claro 90g provenant de forêts gérées de façon responsable.

Table des matières

Préface xiii
Remerciements xv
Sigles et abbréviations xvii
Résumé xix

Introduction générale 1
1. La notion de ressources en eau partagées 1
2. La notion de bassin hydrographique 5
3. Caractéristiques du Bassin hydrographique de la Volta 9
4. Annonce du plan 11

Première Partie
La nécessité d'un cadre juridique international de gestion du bassin de la Volta 13

Chapitre I
La prévention des conflits interétatiques liés aux ressources en eau partagées du bassin 15

1. L'importance des enjeux du Bassin de la Volta 16
1.1 Les enjeux économiques 16
1.1.1 L'agriculture 17
1.1 2 L'élevage 18
1.1 3 L'industrie 19
1.1 4 L'énergie 19
1.1 5 La pêche 21
1.1 6 Les mines 22
1.1 7 Le tourisme et l'artisanat 23
1.1 8 Le transport fluvial 24
1.2 Les enjeux stratégiques 24
1.2.1 Les enjeux stratégiques du Bassin de la Volta pour le Burkina Faso : l'approvisionnement en eau potable et la production hydroagricole 24
1.2.2 Le Bassin de la Volta et la stratégie industrielle et énergétique du Ghana 26
1.2.3 L'intensification de la compétition dans le Bassin de la Volta 29

2. Les conflits dans le Bassin de la Volta 31
2.1 La typologie des conflits dans le Bassin 31
2.1.1 Les conflits internes 31
• Les conflits de terres 31
• Les conflits entre éleveurs et agriculteurs 32
• Les conflits de pêche 33
2.1.2 Les conflits transfrontaliers ou intercommunautaires 34
2.1.3 Les conflits interétatiques 36
2.2 L'ampleur des conflits interétatiques 37
2.2.1 Les sources des conflits interétatiques 37
• Les conflits liés à la mobilisation des ressources en eau de surface 37
• Les conflits liés aux inondations 38
• Les conflits liés aux mesures projetées 40
• Les conflits liés à la transhumance transfrontalière anarchique 43
• Les conflits liés à la pollution du cours d'eau 44
• Les conflits liés à la prolifération des plantes aquatiques envahissantes 45
• Les conflits de pêche 46
2.2.2 Etude de cas de conflit : le conflit Burkina Faso/Ghana de 1998 relatif à la mobilisation des eaux de la Volta 47
Conclusion 49

Chapitre II
Le développement rationnel, intégré et durable du bassin de la Volta 51

1. Les défis de développement durable dans le Bassin de la Volta 52
1.1 La lutte contre la pauvreté 52
1.1.1 Les manifestations de la pauvreté dans le Bassin 52
1.1.2 Les causes de la pauvreté 52
1.2 La protection de l'environnement du Bassin 53
1.2.1 L'acuité des problèmes environnementaux dans le Bassin 53
1.2.2 Les problèmes environnementaux prioritaires du Bassin 54
• La dégradation des sols 54
• La pénurie d'eau 54
• La perte de la diversité biologique 55
• Les inondations 55
• Les maladies d'origine hydrique 55
• Les plantes aquatiques envahissantes 55
• L'érosion côtière 56
• La dégradation de la qualité de l'eau 56

2. La coordination des initiatives dans le Bassin 56
2.1 La concurrence des initiatives dans le Bassin 56
2.2 La multiplicité des initiatives nationales 58
2.2.1 Les initiatives étatiques 58
2.2.2 Les initiatives des acteurs non étatiques 59
2.2.3 La nécessité d'une meilleure coordination des initiatives nationales 59
2.3 La multiplicité des initiatives transfrontalières dans le bassin 59
2.3.1 Les initiatives multilatérales 60
• Le Projet FEM/Volta 60
• L'initiative européenne sur les bassins transfrontaliers en Afrique 62
2.3.2 Les initiatives de la société civile internationale 63
• Le Projet d'Amélioration de la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta 63
• Le Projet Eau pour la Paix 65
2.3.3 Les initiatives internationales en matière de recherche 67
• Le projet GLOWA 67
• Le Projet GIWA 68
• Le projet Volta-HYCOS 68
3. La mobilisation des ressources financières internationales 72
Conclusion 73

Deuxième Partie
Les composantes du cadre juridique de gestion du bassin de la Volta 75

Chapitre I
Le cadre juridique général applicable au Bassin de la Volta 77

1. Les cadres juridiques nationaux 78
1.1 Le cadre juridique national burkinabé du Bassin de la Volta 78
1.1.1 Les normes nationales burkinabé applicables au Bassin de la Volta 78
• La loi sur la Réorganisation Agraire et Foncière 78
• La loi portant Code de l'environnement 78
• La loi portant Code de la santé 79
• La loi portant Code forestier 79
• La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau 80
• La loi d'orientation relative au pastoralisme 80
• La loi sur les pesticides et la loi sur les engrais 80
• La loi sur les biotechnologies 81
• La loi sur les collectivités territoriales 81

1.1.2 Les acteurs burkinabé du Bassin de la Volta 82
• Les institutions publiques 82
• Les acteurs non étatiques 84
1.1.3 Etude d'institutions majeures intervenant dans le Bassin au Burkina Faso 84
• La Direction Générale des Ressources en Eau 84
• Les Agences de bassin 85
• L'Université de Ouagadougou 88
1.2 Le cadre juridique national ghanéen du Bassin de la Volta 88
1.2.1 Les normes nationales applicables au Bassin de la Volta au Ghana 88
• The Water Use Regulations 88
• The Environmental Assessment Regulations 88
• The Local Government Act 89
• The Lake Traffic Regulations 89
1.2.2 Les acteurs du Bassin de la Volta au Ghana 89
• Les départements ministériels 89
• Les institutions sectorielles nationales : 90
• Les Institutions locales 90
• Les Instituts et centres de recherche 91
• Les Associations et ONG dans le domaine de l'eau 91
1.2.3 Etude d'institutions intervenant de manière prépondérante dans le Bassin de la Volta au Ghana 91
• The Water Resources Commission 91
• The Volta River Authority 92
• The University of Lagon 92
2. Le cadre juridique des organisations sous-régionales ouest africaines 92
2.1 Le cadre juridique communautaire 92
2.1.1 La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) 93
• La CEDEAO et la protection de l'environnement 93
• La CEDEAO et la gestion des ressources en eau 93
2.1.2 L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) 94
• Les fondements de la protection de l'environnement communautaire 94
• Les politiques communes 95
• Les programmes communautaires en matière d'environnement 97
2.2 Le cadre juridique des organisations sous-régionales de coopération 99
Conclusion 101

Chapitre II
Le cadre juridique international spécifique au bassin de la Volta 103

1. L'évolution de la coopération interétatique dans le Bassin de la Volta 103
   1.1 L'évolution de la coopération bilatérale Burkina Faso-Ghana dans le Bassin de la Volta 103
      1.1.1 Les prémisses 103
      1.1.2 La création du Comité Technique Conjoint/GIRE 106
   1.2 L'évolution de la coopération multilatérale dans le Bassin de la Volta 108
      1.2.1 Le Programme de lutte contre l'onchocercose dans le Bassin de la Volta 109
      1.2.2 La Conférence Ouest africaine sur la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) 109
      1.2.3 L'adoption de l'Accord en vue de la création du Comité Technique du Bassin de la Volta 110
      1.2.4 L'adoption du Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) 112
2. Les instruments internationaux de coopération dans le Bassin de la Volta 113
   2.1 Les instruments bilatéraux 113
      2.1.1 Les instruments bilatéraux non conventionnels 113
         • La Déclaration conjointe Burkina Faso-Ghana sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta 113
         • Le Code de Conduite Burkina Faso-Ghana dans le Bassin de la Volta 114
      2.1.2 Les instruments bilatéraux conventionnels 119
         • L'Accord sur la création d'un Comité Technique Conjoint-GIRE Burkina Faso/Ghana 119
         • L'Accord Burkina Faso-Ghana sur la conservation des ressources naturelles partagées 120
         • L'Accord Burkina Faso-Ghana relatif au Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau 120
   2.2 Les instruments multilatéraux 122
      2.2.1 Le Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta 122
      2.2.2 La Convention du Bassin de la Volta 122
         • Elaboration 122
         • Nature et caractéristiques 125
      2.2.3 Les Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta 126

3. Le cadre normatif de gestion du Bassin de la Volta 126
3.1 Le statut international du fleuve Volta 126
3.2 Le principe de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau 129
3.3 Les règles des cours d'eau internationaux 131
3.3.1 Les règles d'utilisation des cours d'eau internationaux 131
• Les règles substantielles 131
• Les règles procédurales 132
3.3.2 Les règles de protection des cours d'eau internationaux 133
3.4 Le règlement des différends 135
3.4.1 La consécration du principe du règlement pacifique des différends 135
3.4.2 Les différents modes de règlement consacrés par la Convention sur la Volta 136
• Le règlement amiable 136
• La médiation et la conciliation au sein de l'ABV 136
• Le recours aux organisations régionales africaines 137
• Le règlement judiciaire 138
4. Le cadre institutionnel de gestion du Bassin de la Volta 139
4.1 Conventions de cours d'eau et organisations de bassin 139
4.2 L'Autorité du Bassin de la Volta 143
4.2.1 L'Autorité du Bassin de la Volta et la Commission consultative 143
4.2.2 Caractéristiques de l'Autorité du Bassin de la Volta 143
• Nature 143
• Mission 144
• Attributions 144
4.2.3 Les organes de l'Autorité du Bassin de la Volta 147
• Les organes principaux 147
• Les organes subsidiaires 152
Conclusion 154

Troisième Partie
La portée du cadre juridique de gestion du bassin de la Volta 155

Chapitre I
La contribution du Bassin de la Volta à la gouvernance régionale des cours d'eau internationaux 157

1. La perpétuation de la tradition de conventions de cours d'eau en Afrique de l'Ouest 157
1.1 La première génération de conventions de cours d'eau : la promotion du modèle de coopération 157

1.2 La deuxième génération de conventions de cours d'eau : la promotion du modèle de développement 159
1.3 La troisième génération de conventions de cours d'eau : la promotion du développement durable 159
2. La capitalisation de l'expérience des organisations ouest africaines de bassin 160
2.1 L'expérience des ouvrages communs 160
2.2 Les mécanismes d'information et de participation du public 164
2.3 La gestion des conflits liés aux ressources en eau partagées 165
2.3.1 La prévention des conflits 165
2.3.2 Le règlement des conflits 165
Conclusion 168

Chapitre II
La contribution du Bassin de la Volta à la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux 169

1. La Convention du Bassin de la Volta et la CNU 169
2. Au-delà de la Convention du Bassin de la Volta : l'initiative Ouest africaine de ratification de la CNU 170
2.1 Le contexte de l'initiative ouest africaine de ratification de la CNU 170
2.2 Les raisons de l'absence d'initiatives de ratification de la CNU en Afrique de l'Ouest 174
2.2.1 La faible participation de l'Afrique de l'Ouest au processus d'élaboration de la CNU 175
2.2.2 L'ignorance de la CNU par les administrations nationales de l'eau 176
2.2.3 Les chances d'adhésion de l'Afrique de l'Ouest à une initiative de ratification de la CNU 177
Conclusion 179

Conclusion générale 181

Bibliographie 183
Index alphabétique 195
Annexes 199
1. Carte du Bassin de la Volta 201
2 Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) (6 décembre 2005) 203
3. Statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) (30 juillet 2004) 207
4. Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (6 décembre 2005) 211

5. Déclaration ministérielle conjointe Ghana/Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004) 217
6. Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta (en attente d'adoption) 219
7. Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées (Accra, 10 juillet 2008) 233
8. Accord conjoint n°1 portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé (CTGEN) (20 juin 2008) 241
9. Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (19 janvier 2007) 249
10. Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (16 novembre 2007) 257

Préface

Le travail du Centre du Droit de l'Environnement de l'UICN (CDE) s'inscrit dans une tradition qui consiste à encourager et soutenir des initiatives qui permettent au droit de faire avancer la gouvernance des ressources naturelles au niveau national, régional ou international.

La politique et le droit de l'eau ont été des thèmes importants du Programme du droit de l'environnement de l'UICN durant les huit dernières années, en particulier à la suite du Forum mondial de l'eau qui s'est tenu à La Haye en 2000.

Le Centre du droit de l'environnement travaille dans le secteur de l'eau en coordination avec le Programme de l'eau de l'UICN ainsi qu'avec un réseau de partenaires comprenant des programmes régionaux et nationaux et des membres de l'Union, ainsi que des membres de ses Commissions.

Grâce à l'Initiative pour l'Eau et la Nature de l'UICN, le CDE a été à même de suivre de près le développement de la gouvernance des cours d'eau et des lacs partagés au niveau régional ou à celui des bassins hydrographiques. Il a contribué tant à l'amélioration des mécanismes de gouvernance existants qu'à la création de mécanismes nouveaux.

Le CDE a travaillé sur ces tâches dans diverses régions du monde: en Amérique latine, particulièrement en Amérique centrale, en Afrique, spécialement dans les régions de l'Afrique de l'ouest et de l'est, en Asie dans la région du sud est et au Moyen-Orient.

Le Centre a l'intention, dans les années qui viennent, d'élargir le cadre de son travail en matière de ressources en eau, notamment en ce qui concerne les aspects transfrontières. Dans cette optique, il est important de faire le point sur l'expérience acquise dans un bassin international comme celui de la Volta afin de contribuer à la constitution d'un capital de connaissances sur les approches et les pratiques utilisées et d'être à même de le partager avec d'autres régions et bassins hydrographiques.

Le cas de la Volta est non seulement un exemple de gestion des ressources en eau dans un bassin transfrontalier mais également un cas présentant des caractéristiques spécifiques qui peuvent servir d'exemples pour d'autres pays. En effet, le système de gouvernance de la Volta utilise à la fois des instruments traditionnels du droit international tels que les traités et des accords non contraignants comme le Code de conduite, innovant ainsi en matière de gouvernance des cours d'eaux internationaux. Cette démar-

che fournit une certaine flexibilité et permet une évolution de la nature des obligations, du non-contraignant au contraignant, sans perdre de vue le but ultime : une vision commune des pays concernés, génératrice de bénéfices pour toutes les parties.

Mais au-delà de cette approche innovante, l'institution d'un cadre juridique international de gestion du Bassin de la Volta, en même temps qu'elle renforce la tradition de coopération des Etats ouest africains autour des cours d'eau internationaux, constitue une étape supplémentaire dans la gouvernance régionale des cours d'eau dans cette partie du continent africain.

Nous désirons remercier Amidou Garané, membre de la Commission du droit de l'environnement de l'UICN, pour avoir permis la réalisation de cette publication, perpétuant ainsi la tradition du volontariat au service du droit de l'environnement qui caractérise la Commission. Nous sommes heureux de l'avoir accueilli au CDE pour un séjour pendant lequel il a pu approfondir et finaliser sa recherche.

Alejandro Iza
Directeur
Centre du droit de l'environnement de l'UICN

Remerciements

L'auteur remercie toutes les personnes et institutions qui ont encouragé l'idée de publication d'un ouvrage sur les ressources naturelles partagées du Bassin de la Volta et qu'il serait fastidieux de vouloir citer de manière nominative.

Il exprime sa reconnaissance au Centre du Droit de l'Environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) à Bonn, pour l'appui décisif qu'il a apporté à la réalisation du présent ouvrage. Il tient à remercier particulièrement Alejandro Iza, Directeur du Centre et Françoise Burhenne-Guilmin, Conseiller Juridique au Centre, pour avoir encouragé dès le départ, l'initiative de la réalisation de l'ouvrage et pour avoir accepté de le publier dans la Collection de l'UICN « Droit et politique de l'environnement ».

Par ailleurs, les remerciements de l'auteur vont à toutes les personnes qui ont consacré une partie de leur précieux temps à la relecture du manuscrit de l'étude ou qui ont, à des degrés divers, prodigué des conseils instructifs ayant permis à l'auteur d'améliorer l'écriture de l'ouvrage.

Un remerciement particulier doit être adressé à Armelle Guignier, chargée de mission Environnement au Centre International de Droit Comparé de l'Environnement à Limoges, qui n'a ménagé aucun effort pour la relecture et la finalisation de la présente publication.

Amidou Garané
Université de Ouagadougou
Membre de la Commission du Droit de l'Environnement, UICN

Sigles et abbréviations

ABN	:	Autorité du Bassin du Niger
ABV	:	Autorité du Bassin de la Volta
ADT	:	Analyse Diagnostique Transfrontalière
AEP	:	Approvisionnement en Eau Potable
AFDI	:	Annuaire Français de Droit International
AMCOW	:	African Ministerial Council of Water
CBLT	:	Commission du Bassin du Lac Tchad
CDI	:	Commission du Droit International
CEB	:	Communauté Electrique du Bénin
CEDEAO	:	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CFN	:	Commission du Fleure Niger
CEPAPE	:	Centre d'Etudes pour la Promotion, l'Aménagement et la Protection de l'Environnement
CILSS	:	Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CNU	:	Convention des Nations Unies sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau à des fins autres que la navigation
CNUCED	:	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CNUED	:	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
CIJ	:	Cour Internationale de Justice
CLE	:	Comité Local de l'Eau
CPJI	:	Cour Permanente de Justice Internationale
CTBV	:	Comité Technique du Bassin de la Volta
CTC-GIRE	:	Comité Technique Conjoint-GIRE
DGRE	:	Direction Générale des Ressources en Eau
EIE	:	Etude d'Impact sur l'Environnement
EPA	:	Environmental Protection Agency
FEM	:	Fonds pour l'Environnement Mondial
GIRE	:	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GIWA	:	Global International Waters Assessment
GLOWA	:	Global Change and Hydrological Cycle
GWP/WATAC	:	Global Water Paternership/West African Technical Advice Committee
IRD	:	Institut de Recherches pour le Développement
OIG	:	Organisation Intergouvernementale

OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMM	:	Organisation Météorologique Mondiale
OMS	:	Organisation Mondiale de la Santé
OMVG	:	Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie
OMVS	:	Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
ONU	:	Organisation des Nations Unies
PAGEV	:	Projet d'Amélioration de la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta
PAS	:	Programme d'Action Stratégique
PMA	:	Pays les Moins Avancés
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	:	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PPTE	:	Pays Pauvres Très Endettés
RCADI	:	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RGDIP	:	Revue Générale de Droit International Public
SAGE	:	Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SDAGE	:	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
SHN	:	Services Hydrologiques Nationaux
SISCOA-GIRE	:	Secrétariat Intérimaire de Suivi de la Conférence Ouest Africaine/GIRE
SMDD	:	Sommet Mondial pour le Développement Durable
SONABEL	:	Société Nationale Burkinabé d'Electricité
UCRE	:	Unité de Coordination des Ressources en Eau (CEDEAO)
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UICN	:	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UICN/BRAO	:	UICN/Bureau Régional pour l'Afrique de l'Ouest
VOLTA-HYCOS	:	Volta-Hydrological Cycle Observing System
VRA	:	Volta River Authority
VRBP	:	Volta River Basin Project
WHYCOS	:	World Hydrological Cycle Observing System
WRC	:	Water Resources Commission (Ghana)

Résumé

Le Bassin de la Volta, d'une superficie de 400 000 km² est partagé par six Etats de l'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Togo). Malgré son importance économique, voire stratégique pour certains Etats, il n'a pas bénéficié pendant longtemps, d'un cadre juridique international de gestion, ce qui n'a pas permis d'assurer une gestion durable du Bassin à travers une prévention efficace des conflits, une meilleure coordination des initiatives et une mobilisation efficiente des ressources internationales pour son développement durable.

L'avènement d'un cadre juridique international spécifique à la Volta, constitué d'instruments internationaux conventionnels et non conventionnels, bilatéraux et multilatéraux, est venu compléter les cadres juridiques nationaux et sous-régionaux préexistants qui régissaient jusque là le Bassin. Ce cadre juridique international comporte un cadre normatif intégrant les règles les plus importantes actuelles du droit des cours d'eau internationaux, un cadre institutionnel de gestion constitué par l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) et un mécanisme de règlement des différends entre les Etats membres combinant les modes diplomatiques et les modes juridictionnels de règlement des conflits.

L'adoption d'un cadre juridique international pour la Volta doit être perçue à la fois comme une contribution majeure et à la gouvernance régionale et à la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux. Elle constitue d'abord une contribution à la gouvernance régionale des cours d'eau en ce qu'elle s'inscrit dans la tradition ouest africaine de recours aux conventions de cours d'eau, qu'elle capitalise les expériences des conventions de cours d'eau et des organisations de bassin de la sous-région mais également qu'elle contribue, par la prévention des conflits, à pacifier les relations entre Etats et à renforcer la coopération et partant, à consolider la paix dans la sous-région. Elle constitue ensuite une contribution majeure de l'Afrique de l'Ouest à la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux, en ce qu'elle s'inscrit résolument dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (CNU) de 1997. En effet, la Convention sur la Volta s'appréhende, à de nombreux égards, comme un accord de cours d'eau car elle intègre les règles d'utilisation et de protection de la convention universelle, même si elle ne les développe pas de manière suffisante. La Convention de la Volta ne demeure cependant qu'un aspect, aussi important soit-il, de la contribution de l'Afrique de l'Ouest à la gouvernance mondiale des cours d'eau. En effet, au-delà de cette Convention, l'Afrique de l'Ouest est engagée depuis 2006, dans une vaste initiative de ratification de la Convention des Nations Unies de 1997 qui inclut une stratégie ouest africaine de ratification de la convention.

L'avènement d'un cadre juridique international spécifique à la Volta ne suffit pas à lui seul à résoudre les problèmes majeurs auxquels sont confrontées les populations des Etats concernés. Promouvoir un développement durable du bassin qui concilie la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement, assurer le développement progressif et l'effectivité des normes et des institutions, sont autant de défis que les Etats du Bassin doivent relever dans les années à venir. Le succès du nouveau cadre juridique international est à ce prix.

Introduction générale

1. La notion de ressources en eau partagées

Si l'intérêt manifesté par la communauté internationale pour la question des ressources en eau remonte au milieu des années 70[1], cet intérêt s'est particulièrement accru depuis le début des années 90, date à laquelle l'on a assisté à la multiplication des initiatives internationales en la matière. C'est ainsi que depuis cette époque, la préoccupation internationale relative aux ressources en eau s'est manifestée à plusieurs niveaux. Elle s'est d'abord manifestée au plan institutionnel par le renforcement du rôle des organisations intergouvernementales (OIG)[2] et des organisations non gouvernementales (ONG)[3] dans le domaine de l'eau. Elle s'est ensuite manifestée par la multiplication des grandes rencontres internationales consacrées, soit exclusivement aux ressources en eau[4], soit aux ressources naturelles dans leur ensemble avec, cependant, un accent marqué pour les ressources en eau[5]. Elle s'est enfin manifestée par la promotion des activités de recherche à travers notamment des évaluations périodiques des ressources en eau mondiales pour une meilleure connaissance de la ressource en vue de sa gestion durable[6]. 1

Dans le cadre de ces préoccupations internationales, les ressources en eau partagées (ou ressources en eau internationales ou transfrontalières)[7] occupent une place particulière en raison de l'ampleur des enjeux qu'elles représentent pour les Etats, en ce qu'elles peuvent être une source de conflits ou, au contraire, un instrument de coopération entre les Etats et donc un facteur de paix. En effet, en mettant en 2

---

1 Conférence des Nations Unies sur l'eau, Mal Del Plata, 1977.

2 Toutes les OIG notamment celles du Système des Nations Unies mènent des activités dans le domaine de l'eau.

3 Partenariat Mondial de l'Eau (Global Water Partnership, GWP) et le Conseil Mondial de l'Eau.

4 Conférence internationale sur l'environnement et l'eau (Dublin, 1992) ; institutionnalisation d'un forum mondial sur l'eau (Marrakech, 1997 ; La Haye, 2000 ; Tokyo, 2003 ; Mexico, 2006) ; la Conférence internationale sur l'eau douce (Bonn, 2001), la Conférence ministérielle de la Haye sur la sécurité de l'eau au 20ème siècle (2004).

5 Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED, Rio de Janeiro, 1992), Sommet Mondial pour le Développement Durable (SMDD, Johannesburg, 2002).

6 Il s'agit en particulier du Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau (WWAP) créé en 2000 et qui constitue le programme ONU-Eau. Hébergé par l'UNESCO, le WWAP s'intéresse aux questions liées à l'eau douce en vue de fournir des recommandations, de développer des études de cas, d'améliorer les capacités d'évaluation à l'échelon national et d'infléchir les processus décisionnels. Il publie périodiquement le Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau douce (L'eau pour la vie, l'eau pour les hommes, 2003 ; L'eau, une responsabilité partagée, 2006 ; L'eau dans un monde qui change, 2009).

7 Les ressources en eau partagées font partie des ressources naturelles partagées qui comprennent en outre, les aires protégées transfrontalières et les espèces migratrices de la faune sauvage.

rapport deux ou plusieurs entités souveraines pour la gestion d'une ressource aussi stratégique que l'eau qui est par ailleurs en voie de raréfaction, les ressources en eau partagées constituent une source potentielle de conflits d'autant qu'en raison de leur caractère stratégique, les Etats sont tiraillés entre deux exigences fondamentales contradictoires: d'une part, la solidarité par la coopération en vue du partage des avantages mutuels et, d'autre part, la souveraineté qui tend à assurer l'exclusivisme des intérêts nationaux[8].

3 On distingue trois catégories de ressources en eau partagées : les cours d'eau internationaux, les lacs internationaux et les eaux souterraines transfrontalières. Les ressources en eau partagées, comme toutes les ressources naturelles partagées doivent être gérées dans l'intérêt de tous les Etats qui les ont en partage. Le fondement commun des ressources en eau partagées réside dans l'idée exprimée dès 1929 par la Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) selon laquelle, il existe une « communauté de droits et d'intérêts » entre les riverains d'un cours d'eau international[9]. Tous les Etats ont les mêmes droits et les mêmes obligations dans l'utilisation et la préservation de la ressource partagée et aucun Etat ne peut priver les autres utilisateurs potentiels de la jouissance et de l'exercice de ce droit. De même, il existe un droit pour chaque Etat riverain d'un cours d'eau international à être invité à participer à tout régime conventionnel intéressant le cours d'eau concerné.

4 Mais le concept de ressources en eau partagées résultant de la reconnaissance d'une « communauté d'intérêts et de droits » ne s'est cependant pas imposé sans difficulté. C'est de manière progressive qu'il s'est affermi face aux doctrines unilatéralistes et absolutistes qui véhiculaient encore au 19ème siècle le droit d'usage illimité de l'Etat sur les ressources en eau sur son territoire, sans tenir compte des intérêts des autres Etats du cours d'eau. La manifestation la plus éclatante et la plus célèbre de ces doctrines souverainistes et exclusivistes fondées sur une conception étriquée du droit de l'Etat sur un cours d'eau international sur son territoire demeure sans aucun doute la doctrine Harmon[10]. Ces doctrines, bien qu'invoquées spontanément

---

8 Sohnle (J), *Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, Paris, La Documentation Française, 2002.

9 « [La] communauté d'intérêts sur un fleuve navigable devient la base d'une communauté de droit, dont les traits essentiels sont la parfaite égalité de tous les Etats riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres ». CPJI, Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder, arrêt n° 16, 1929, CPJI, Série A, n° 23, 26-27.

10 Dans un conflit qui opposa en 1895, les Etats-Unis au Mexique sur l'utilisation des eaux du Rio Grande par les USA, l'Attorney General des Etats Unis, Harmon déclarait que de l'avis des Etats-Unis, le gouvernement mexicain n'avait aucun droit de protester contre les prises d'eau dans le fleuve frontalier Rio Grande, effectuées sur le territoire américain, bien que leurs conséquences aient été la diminution de la quantité d'eau que recevait le Mexique et des dommages subis par les agriculteurs mexicains. Harmon affirmait que les règles, principes et précédents du droit international n'imposaient aucune

par certains Etats et en dépit de quelques résurgences marginales, n'ont jamais pu véritablement s'imposer. Ce sont, au contraire, les doctrines favorables au partage qui se sont imposées et qui constituent de nos jours le fondement du concept actuel de ressources en eau partagées[11].

Parmi les ressources en eau partagées, les cours d'eau internationaux occupent une place importante. D'abord, au plan quantitatif, les cours d'eau sont la catégorie de ressources en eau partagées la plus importante. On dénombre à travers le monde plus de 200 cours d'eau internationaux. En dehors des Etats insulaires, il est difficile de donner des exemples d'Etats qui ne partagent pas au moins un cours d'eau avec des voisins. Ensuite, en raison de la multiplicité des usages dont ils sont à l'origine, les cours d'eau internationaux constituent des enjeux importants, voire stratégiques pour de nombreux Etats, avec les risques de conflits qui y sont liés. 5

Le cours d'eau est défini comme « un système d'eau de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et aboutissant normalement à un point d'arrivée commun »[12]. Il est international lorsqu'il touche le territoire de plus d'un Etat. Il peut être successif et/ou contigu. Il est successif lorsqu'il traverse plusieurs Etats. Il est contigu lorsqu'il sépare deux ou plusieurs Etats. Un même cours d'eau peut être à la fois contigu et successif. 6

Il ressort de cette définition que la notion de cours d'eau s'avère ainsi large par rapport aux concepts traditionnels de voie d'eau ou de fleuve[13]. Alors que la notion de fleuve ne prend en compte que les eaux de surface et le cours principal, celle de cours d'eau désigne l'ensemble du système d'eau composé d'une part, des eaux de surface (cours principal, affluents et défluents) et d'autre part, les eaux souterraines qui y sont reliées. 7

Les cours d'eau internationaux sont susceptibles de multiples utilisations. Ils ont servi, dès le départ, à la navigation internationale à des fins commerciales et stratégiques, ce qui a justifié qu'ils soient réglementés par le droit international dans la perspective 8

---

obligation ou responsabilité à cet égard aux Etats-Unis, si bien que la question de savoir s'il devait être tenu compte des réclamations mexicaines était une question de politique et non de droit. Kiss (A.C), *Droit international de l'environnement*, Paris, Pédone, 2004, p. 115.

11 Pour une évolution des conceptions en matière de cours d'eau internationaux, voir Mac Caffrey (S), *The Law of international Watercourses : Non navigational Uses*, Oxford University Press, 2001, pp. 112-149.

12 Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (New York, 21 mai 1997), art. 2, b.

13 Les concepts en la matière sont variés et traduisent plus ou moins la même réalité. On parle d'eaux/voies d'eau/fleuves/cours d'eau qui peuvent être d'intérêt international/transfrontaliers/partagés.

de cette activité. Cette fonction, qui remonte loin dans le temps, a pris une importance accrue à partir de la révolution industrielle dans l'Europe marchande. La liberté de navigation, qui fut l'une des premières règles du droit international fluvial, trouvait son origine dans l'idée que les fleuves internationaux relèvent d'un intérêt commun des Etats riverains avec des droits et des obligations réciproques. Il convient de retracer les grandes évolutions de la liberté de navigation dont le contenu a varié en fonction des époques. La liberté de navigation, d'un point de vue historique, a été d'abord reconnue aux Etats riverains, avant d'être étendue à tous les Etats, pour être à nouveau reconnue aux seuls Etats riverains.

9 La deuxième utilisation des cours d'eau internationaux a consisté à en user comme frontière entre deux ou plusieurs Etats dès la formation des premiers Etats modernes au 17ème siècle. Ils servent alors à la répartition et à la délimitation des compétences étatiques. Il s'agit des cours d'eau internationaux contigus. Ils peuvent être utilisés comme frontière naturelle selon plusieurs modalités, la frontière pouvant se situer sur une rive, suivre la ligne médiane ou le chenal principal navigable du cours d'eau.

10 La troisième utilisation des cours d'eau est celle à des fins économiques ou à des fins autres que la navigation. Cette utilisation, très ancienne, a pris de l'ampleur avec la révolution industrielle pour s'intensifier progressivement avec le développement économique et social. Les cours d'eau sont utilisés de nos jours pour différentes activités économiques, notamment à des fins d'approvisionnement en eau potable (alimentation des populations), à des fins hydroagricoles (irrigation) ou encore à des fins hydroélectriques (production d'énergie).

11 Parmi les cours d'eau internationaux les plus importants de l'Afrique de l'Ouest, voire du continent africain, se trouve le fleuve Volta. Ce cours d'eau constitue le neuvième fleuve africain de par sa longueur, mais occupe le second rang au niveau continental avec un débit moyen estimé à 390 milliards de m^3 par an, juste après le fleuve Congo (ou Zaïre)[14]. Il draine six Etats de l'Afrique de l'Ouest.

12 Le cours d'eau Volta est alimenté par de nombreux affluents et sous-affluents. Trois cours d'eau contribuent à l'alimenter sur le territoire burkinabé. Il s'agit de la Volta noire (Mouhoun), de la Volta blanche (Nakanbé) et de la Volta rouge (Nazinon). Ces cours d'eau alimentent la Volta avec un apport total de 56%. En territoires béninois et togolais, la Volta est alimentée par le fleuve Oti qui y contribue à raison de

[14] Hirji (R) et Grey (D), « Gestion des eaux internationales en Afrique : modalités et résultats » p. 81 in Salman (A.S) et Boisson de Chazournes (L), *Cours d'eau internationaux : Renforcer la coopération et gérer les différends*, Actes du séminaire de la Banque mondiale, Rapport technique de la Banque Mondiale, Washington, Banque Mondiale, 1998.

44%[15]. Tous ces cours d'eau contribuent à l'alimentation du gigantesque Lac Volta en territoire ghanéen avant de se jeter dans l'Océan atlantique.

La Volta, comme tous les autres cours d'eau, draine un important bassin hydrographique, le Bassin de la Volta étant l'un des plus grands d'Afrique de l'Ouest. Le Bassin hydrographique de la Volta s'étend entre la latitude 6°N au Ghana et la latitude 14°N au Mali. La plus grande bande s'étend, approximativement, entre les longitudes 5°W à 2°E, le long de la latitude 11°N et se termine en bande étroite sur la côte du Golfe de Guinée. 13

2. La notion de bassin hydrographique

La notion de bassin hydrographique résulte de l'évolution constatée dans l'utilisation des cours d'eau internationaux. Depuis que de nouvelles utilisations sont apparues et que la navigation ne constitue ni la seule ni même la principale utilisation du cours d'eau, la règlementation de la navigation ne suffit plus, car le fleuve n'est plus seul en cause. Il s'est donc avéré nécessaire d'appréhender les cours d'eau dans une approche nouvelle, dynamique et intégrée qui prenne non seulement en compte le cours principal d'un fleuve mais également l'ensemble des eaux incluses dans la totalité du système de l'aire d'alimentation de ce fleuve. En effet, un Etat non riverain du cours principal du fleuve peut lui apporter un volume important d'eau et se trouver ainsi en position d'affecter la procédure d'alimentation de ce système, moyennant une action sur le courant fluvial à l'intérieur de son territoire[16]. C'est ainsi qu'est apparu le concept de bassin fluvial qui sera désormais « l'unité de mesure du champ d'application des utilisations des eaux internationales »[17]. La notion de bassin fluvial est ancienne, car elle se trouve consacrée par les traités latino-américains depuis le 19ème siècle[18]. Suite aux recherches menées lors des dernières décennies par des associations juridiques internationales, notamment les travaux de l'International Law Association, le concept de bassin fluvial a lui-même évolué pour devenir le bassin de drainage international. Ce dernier est défini par les Règles d'Helsinki de 1966 comme « une zone géographique s'étendant sur deux ou plusieurs Etats et déterminée 14

---

15 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W), *Volta Basin Water Balance*, ZEF, Discussion Papers on Development Policy, n°21, Center for Development Research, University of Bonn, March 2000, p. 23.

16 Villela (A.M), « Les principes de droit international régissant l'utilisation économique des fleuves internationaux », *Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques*, Vol. 58, n° 2, avril-juin 1980, p. 124.

17 Belanger (M), « L'utilisation des eaux des fleuves internationaux à des fins agricoles », *RGDIP*, 1977, pp. 403-404.

18 Colliard (C.A), « Evolution et aspects actuels du régime des fleuves internationaux », *RCADI*, 1968, III, 1970, p. 399.

par les limites de l'aire d'alimentation du réseau hydrographique, y compris les eaux de surface et les eaux souterraines, aboutissant à un point commun »[19]. Le bassin hydrographique, tel que défini, va au-delà du bassin fluvial qui embrasse uniquement les eaux de surface (le fleuve, ses affluents et ses sous-affluents), à l'exclusion des eaux souterraines qui y sont reliées. Il a par ailleurs l'avantage de mettre en exergue la relation unitaire entre la terre et l'eau, l'interdépendance entre les deux ressources en ce que l'usage que l'on fait de l'une détermine l'usage qui sera fait de l'autre[20]. Il ressort ainsi que la notion de bassin hydrographique, tout en étant proche de celle de cours d'eau, va au-delà de cette dernière, car elle intègre non seulement les sources d'eau mais également les terres qui leur sont reliées.

15 La notion de bassin hydrographique présente l'avantage de concevoir le bassin comme une unité permettant son développement rationnel et optimal au bénéfice de chaque Etat concerné. Le bassin hydrographique est donc à la fois une notion géographique et économique. Notion géographique en ce que le bassin constitue d'abord un espace qui intègre les eaux et les terres. Notion économique en ce qu'il permet la planification de l'espace concerné pour la mise en œuvre des différentes activités économiques et sociales avec le souci constant de la conservation durable des ressources naturelles de cet espace.

16 La notion de bassin hydrographique international, telle que conçue et développée par les associations juridiques internationales, a été vite reçue en droit international, bien que l'expression ne ressorte pas expressément de la Convention des Nation Unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux (CNU), qui préfère s'en tenir à la notion de cours d'eau, mais dont la définition se rapproche singulièrement du bassin hydrographique. Pour ne s'en tenir qu'au continent africain, de nombreuses conventions de cours d'eau consacrent la notion de bassin hydrographique international.

17 S'agissant du fleuve Niger, les principales conventions qui le régissent de nos jours comportent le concept de bassin dans leur intitulé[21]. L'Acte relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du Bassin du Niger du 26 octobre 1963 souligne dans son Préambule (§ 3), la volonté des Etats de « développer une étroite coopération afin de permettre l'exploitation judicieuse des ressources du Bassin du Fleuve Niger ». L'article 2 dispose que « L'exploitation du Fleuve Niger, de ses

---

19 Association du Droit International, Règles d'Helsinki, article II.

20 Boissons de Chazournes (L), « Eaux internationales et droit international : vers l'idée de gestion commune », p. 10 in Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S) (sous dir.), *Les ressources en eau et le droit international*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

21 L'Acte relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du Bassin du Niger (26 octobre 1963) ; Convention révisée créant l'Autorité du Bassin du Niger (N'Djaména, 29 octobre 1987) ; Charte de l'eau du Bassin du Niger (30 avril 2008).

affluents et sous-affluents est ouverte à chaque Etat riverain dans la portion du Bassin du Fleuve Niger se trouvant sur son territoire ». Quant à la Convention révisée créant l'Autorité du Bassin du Niger (ABN) du 29 octobre 1987, son Préambule insiste sur la conviction des Etats membres de la nécessité de promouvoir le développement de leur économie par « le développement intégré du Bassin du Niger » et la volonté d'une union et d'une solidarité dans l'organisation aux fins de « de la mise en valeur de l'ensemble du Bassin du Niger ». La Convention institue une Autorité du Bassin du Niger (art. 1er) qui a pour but de « promouvoir la coopération entre les pays membres et d'assurer un développement intégré du Bassin du Niger dans tous les domaines… » (art. 3). De manière spécifique, elle a, entre autres pour attributions « d'harmoniser et de coordonner les politiques nationales de mise en valeur des ressources en eau du Bassin du Niger » et « de participer à la planification du développement par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement intégré du Bassin » (art. 4, a et b). Quant à la Charte de l'eau du Bassin du Niger du 30 avril 2008, elle se fixe pour objectif « de favoriser une coopération fondée sur la solidarité et la réciprocité pour une utilisation durable, équitable et coordonnée de la ressource en eau du Bassin versant hydrographique du Niger » (art. 2). Son champ d'application « couvre l'ensemble des activités consacrées à la connaissance, la gouvernance, la préservation, la protection, la mobilisation et l'utilisation des ressources en eau du Bassin du Niger » (art. 3).

18 S'agissant des conventions relatives au fleuve Sénégal, si la Convention sur le statut du fleuve Sénégal ne fait pas référence, de manière explicite, à la notion de bassin hydrographique, la Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS), adoptée le même jour, s'inscrit par contre dans une approche globale et intégrée qui est celle du bassin[22]. L'article 1er de la Convention qui institue l'OMVS lui confère en effet, entre autres, pour attributions, « la promotion et la coordination des études et des travaux de mise en valeur des ressources du Bassin du fleuve Sénégal sur les territoires nationaux des Etats membres de l'Organisation ». Quant à la Charte des eaux du fleuve Sénégal (28 mai 2002), elle s'applique « à l'ensemble du Bassin hydrographique du fleuve Sénégal y compris les affluents, les défluents et les dépressions associées » (art. 3).

19 La nouvelle Convention africaine révisée de 2003[23] opte pour une conception globale à travers l'unité de bassin. L'article 7 invite les Etats à « mettre en œuvre des politiques de planification, de conservation, d'utilisation et de mise en valeur des eaux souterraines et de surface » en procédant à l'étude des cycles de l'eau et aux inventaires

[22] Convention relative au statut du Fleuve Sénégal (11 mars 1972). Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (11 mars 1972).

[23] Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (Maputo, 11 juillet 2003).

par bassin versant, à la gestion intégrée des ressources en eau, à la conservation des zones forestières et autres aires des bassins versants.

20 C'est dans les suites de cette réception du concept de bassin hydrographique en droit africain des ressources en eau partagées que s'inscrit la Convention relative à la Volta de 2007[24]. La Convention institue une Autorité du Bassin de la Volta (ABV) dont la mission est « la mise en œuvre d'une coopération internationale pour la gestion rationnelle et durable des ressources en eau du Bassin du fleuve Volta et d'une meilleure intégration socio-économique régionale» (art. 3). Le mandat ainsi que le champ d'application des activités de l'Autorité s'inscrivent dans l'approche intégrée du bassin (art. 6 et 7). S'agissant particulièrement du champ d'application, l'article 7 de la Convention dispose que « L'Autorité a pour champ d'application le Bassin de la Volta comprenant le fleuve Volta, ses affluents, sous-affluents et défluents, les plans d'eau naturels et artificiels, les eaux souterraines ainsi que les zones humides et les écosystèmes aquatiques et terrestres liés à ce Bassin versant, l'embouchure du fleuve y compris la zone d'influence côtière et océanique ».

21 La réception du bassin hydrographique international en tant qu'unité géographique et économique de gestion induit des conséquences juridiques importantes, car elle modifie la conception des rapports entre Etats dans l'utilisation des ressources du Bassin. Comme le souligne fort bien le Professeur Kamto, « Centrée autour d'une finalité économique, l'approche globale est dictée par la perception de l'existence d'une communauté d'intérêts entre les Etats d'un même bassin hydrographique. Elle implique une relecture de la notion de souveraineté, une conception améliorée des relations entre les Etats intéressés et le recul des égoïsmes et individualismes nationaux ». Ces conséquences juridiques ont été synthétisées par la doctrine et peuvent être ramenées principalement à trois dimensions :

- l'utilisation commune des ressources en eau du bassin : elle exclut toute tentative d'utilisation appropriative par un seul Etat et impose au contraire, une utilisation et une participation équitables ;
- l'utilisation non dommageable de la ressource en eau : elle prohibe tout usage préjudiciable à un autre Etat, notamment au moyen de la pollution du cours d'eau international ;
- le règlement pacifique des différends liés à l'utilisation et à la protection des ressources internationales en eau douce[25].

---

[24] Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV), (Ouagadougou, 19 janvier 2007).

[25] Voir Kamto (M), « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *AFDI*, 1990, pp. 861-874. Villela (A.M), « Les principes de droit international régissant l'utilisation économique des fleuves internationaux », *op.cit.*, pp. 128-129.

Ces conséquences juridiques, comme l'on peut aisément s'en rendre compte, reposent sur le postulat fondamental que d'un point de vue géographique et physique, les eaux faisant partie d'un système hydrographique intégré devraient faire l'objet d'un traitement juridique unifié et global. Ceci ne peut être opéré que par la conclusion de convention de cours d'eau ou de bassin entre les Etats du cours d'eau. 22

L'Afrique est un continent de prédilection des bassins hydrographiques internationaux. Elle comporte une soixantaine de bassins transfrontaliers couvrant près de 40% du continent et partagés par la quasi-totalité des Etats africains[26]. En ce qui concerne l'Afrique de l'Ouest, elle compte 28 bassins fluviaux transfrontaliers, soit un peu moins de la moitié des bassins transfrontaliers du continent. « Ainsi à l'exception du Cap Vert, chacun des pays de la région partage au moins un cours d'eau international. Les pays ont généralement un facteur de dépendance supérieur à 40%. Le facteur de dépendance représente la part totale de ressources renouvelables en eau du pays produite à l'extérieur de ses frontières. A noter que des pays tels que le Niger et la Mauritanie ont des facteurs de dépendance de l'ordre de 90% »[27]. 23

3. Caractéristiques du Bassin hydrographique de la Volta

Le Bassin de la Volta compte parmi les plus importants bassins hydrographiques de l'Afrique de l'Ouest qui sont le Bassin du Niger (9 ou 11 Etats selon que l'on prenne en compte, ou non, la partie non active du bassin), le Bassin du fleuve Sénégal (4 Etats), le Bassin du Lac Tchad (8 Etats) et le Bassin de la Comoé (4 Etats)[28]. Le Bassin de la Volta a une superficie d'environ 400 000 km^2 et couvre six pays à savoir le Bénin, le Burkina Faso, la Côte-d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo. 24

La superficie du Bassin est très inégalement répartie entre les Etats : Bénin (4,10%), Burkina Faso (42,65%), Côte d'Ivoire (2,99%), Ghana (40,18%), Mali (3,69%) et Togo (6,40%). 25

---

26 Oyebande (L), « River/Lake Basin Organisation Models: An African Perspective », p. 162 in Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement*, n°50, 2004.

27 Niasse (M), « Prévenir les conflits et promouvoir la coopération dans la gestion des fleuves transfrontaliers en Afrique de l'ouest », *VertigO – La revue en sciences de l'environnement*, Vol. 5, n°1, mai 2004, p. 2.

28 CEDEAO-CSAO/OCDE, *Atlas de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, août 2006, p. 3.

Tableau n°1 : Répartition de la superficie du Bassin de la Volta par pays :

Pays	Superficie totale du pays (km²)	Superficie du Bassin dans le pays (km²)	% par rapport à la superficie totale du Bassin (%)	% par rapport à la superficie totale du pays (%)
Bénin	112 620	17 098	4,10	15,20
Burkina Faso	274 000	178 000	42,65	63,00
Côte-d'Ivoire	322 462	12 500	2,99	3,90
Mali	1 240 190	15 392	3,69	1,20
Togo	56 785	26 700	6,40	47,30
Ghana	238 540	167 692	40,18	70,00
Total		417 382	100 %	

Source: Volta River Basin Project (VRBP). *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis*, Accra, Final Report, December 2002, p. 4.

26 *La carte du Bassin de la Volta figure en Annexe 1*.

27 On constate que le Burkina Faso et le Ghana sont les deux Etats qui disposent des plus grandes portions du Bassin et sont, à ce titre, certainement les plus concernés par sa gestion durable. En effet, le Burkina Faso dispose de 178 000 km² du Bassin, représentant 42,65% de l'ensemble du Bassin de la Volta et 66% de la superficie totale de ce pays. Quant au Ghana, sa portion nationale du Bassin est de 167 692 km² représentant 40,18% du Bassin de la Volta et 70% du territoire de ce pays. De ces deux pays, il faudrait rapprocher le Togo qui, bien que ne possédant que 26 700 km², soit 6,40% du Bassin total, se retrouve avec 47,30% de son territoire dans le Bassin.

28 Depuis le début des années 60, de grands ouvrages d'importance inégale ont été construits, dans le Bassin de la Volta, pour la mobilisation des eaux souterraines et de surface à des fins diverses mais essentiellement d'alimentation en eau potable, d'irrigation et de production hydroélectrique. Le Bassin de la Volta comporte l'un des plus grands lacs artificiels du monde, à savoir le Lac Volta, construit de 1961 à

1964 dans la partie ghanéenne du Bassin[29]. Sa superficie est de 8 500 km² avec un volume de 148 km³ lorsque son réservoir est rempli à pleine capacité. Il s'étend sur une largeur moyenne de 25 km et une longueur de 400 km[30].

Les ouvrages les plus importants construits dans le Bassin peuvent être mentionnés : 29

Burkina Faso :	Barrage de Léry ($360.10^6 m^3$)
	Barrage de Ziga ($200.10^6 m^3$)
	Barrage de Kompienga ($2050.10^6 m^3$)
	Barrage de Bagré ($1700.10^6 m^3$)
Ghana :	Barrage d'Akosombo ($150.000.10^6 m^3$)
	Barrage de Kpong ($105.10^6 m^3$)

Contrairement à d'autres bassins ouest africains, le Bassin de la Volta, malgré son importance et les enjeux qu'il présente pour les Etats concernés, n'a pas été vite doté d'un cadre juridique de gestion. Il a fallu attendre le milieu des années 2000 pour voir se mettre progressivement en place un processus qui a permis de le doter d'un cadre juridique, à travers l'adoption d'instruments internationaux pour sa gestion durable et équitable. Ces instruments internationaux sont constitués de deux catégories de textes. Il s'agit d'abord des textes conventionnels qui sont au nombre de deux et qui concernent tous les six Etats du Bassin. Il s'agit ensuite de la Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta et les Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta. Il s'agit enfin des textes non conventionnels qui sont essentiellement bilatéraux (Burkina Faso/Ghana) et constitués de textes divers, à savoir le Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta, la Déclaration ministérielle conjointe Ghana/Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004) et l'Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) (6 décembre 2005). 30

4. Annonce du plan

Pourquoi un cadre juridique international s'est-il avéré nécessaire pour la gestion du Bassin de la Volta ? Quels sont les principaux facteurs qui y ont contribué ? Comment 31

---

[29] UICN, *Projet d'Amélioration de la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta*. Rapport final d'évaluation, juin 2007, p. 7.

[30] Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W). *Volta Basin Water Balance*, *op.cit.*, p. 6.

a-t-il été mis en place ? En quoi consiste ce cadre juridique ? Comment a-t-il profité des expériences sous-régionales actuellement en cours? Quelle est la contribution de ce nouveau cadre juridique à la gouvernance régionale et internationale des cours d'eau internationaux ? Ce sont là des questions auxquelles l'ouvrage apporte des réponses dans une perspective analytique et prospective.

32 La première partie de l'étude est consacrée aux raisons qui ont justifié l'établissement d'un cadre juridique de gestion du Bassin de la Volta. Ces raisons sont à la fois économiques, politiques, stratégiques et opérationnelles. L'importance des enjeux en présence, la prévention des conflits qui peuvent en résulter, la coordination des initiatives concurrentes, la mobilisation des ressources financières internationales aux fins de développement harmonieux du Bassin sont de celles-ci.

33 La deuxième partie analyse le cadre juridique du Bassin de la Volta, à travers les divers instruments internationaux. Il s'agit d'exposer d'une part, le cadre normatif à travers les règles d'utilisation et de protection des ressources en eau partagées du Bassin et d'autre part, le cadre institutionnel chargé de mettre en œuvre lesdites normes.

34 La troisième partie examine, quant à elle, la portée du cadre juridique du Bassin de la Volta en mettant en exergue sa contribution à la fois à la gouvernance régionale et à la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux.

Première Partie

La nécessité d'un cadre juridique international de gestion du Bassin de la Volta

Avant la mise en place d'un cadre juridique international pour le Bassin de la Volta, celui-ci a toujours été régi par les droits nationaux des Etats concernés à travers leur législation interne. En effet, les textes législatifs et réglementaires nationaux relatifs à la protection de l'environnement et à la conservation des ressources naturelles y trouvent pleinement application parce que le Bassin constitue une portion du territoire national de chaque pays et demeure, à ce titre, soumis à la réglementation nationale. Ainsi, de tout temps, le Bassin a évolué dans le cadre des droits nationaux des différents Etats. Bien que l'importance de ces cadres juridiques nationaux ne soit pas à négliger, il convient de souligner cependant que la logique de gestion nationale favorise la multiplication des conflits, chaque Etat ayant tendance à agir de manière unilatérale, sur le fondement de son droit national. Cette logique, en plus qu'elle contribue à multiplier les conflits ou risques de conflits entre les Etats, n'est pas de nature à assurer une gestion intégrée et durable du Bassin, les Etats ayant tendance à agir dans une logique nationale, en terme de portion de bassin alors qu'il s'agit d'un espace caractérisé par son unité physique et économique. 35

C'est pourquoi, il s'est avéré nécessaire de mettre en place un cadre juridique international de gestion du Bassin. Pendant longtemps, le Bassin est resté dépourvu d'un cadre juridique international de gestion qui n'a été finalement mis en place qu'en 2007. Pourtant, ce cadre juridique international s'est avéré depuis les indépendances, d'une importance fondamentale, au regard de l'inadaptation des cadres juridiques nationaux et ce, pour deux raisons principales. D'abord, l'institution d'un cadre juridique international de gestion du Bassin constitue un précieux instrument de prévention 36

des conflits dans un domaine où la concurrence entre les Etats dans la gestion des ressources naturelles de cet espace d'intérêt commun, est une source potentielle de conflits (Chapitre I). Ensuite, l'existence d'un cadre juridique international, contrairement aux cadres juridiques nationaux, constitue le meilleur moyen pour assurer une gestion intégrée et durable dudit Bassin (Chapitre II)[31].

[31] Cette première partie de l'ouvrage s'est beaucoup inspirée de l'étude menée au sein de l'Université de Ouagadougou dans le cadre du Projet Bassin de la Volta du CEPAPE. De nombreux développements sont empruntés à ce document. Voir Garané (A), Zakané (V), Senghor (A), Faure (M), Grimeaud (D), *La gestion des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta: enjeux, prévention des conflits transfrontaliers et perspectives*, Projet Bassin de la Volta, CEPAPE, Rapport n°1, septembre 2005.

Chapitre I

La prévention des conflits interétatiques liés aux ressources en eau partagées du Bassin

37 Le Bassin de la Volta se situe au cœur de l'Afrique de l'Ouest qui est une région marquée par de nombreux conflits liés aux ressources en eau partagées. Les causes de ces conflits sont multiples. Le haut degré d'interdépendance des pays ouest africains en matière d'eau[32], la multiplication des projets de grands barrages ou autres aménagements hydrauliques et la réduction notable de la disponibilité des ressources en eau de surface, créent un terrain propice à l'incompréhension, voire à des tensions entre pays de la sous-région[33].

38 Le Bassin de la Volta n'échappe pas à cette donne. L'exacerbation de ces enjeux, conjuguée avec la volonté de plus en plus affirmée de chaque Etat de faire prévaloir ses intérêts majeurs dans un contexte de raréfaction croissante des ressources naturelles et d'accroissement des besoins des Etats, donne lieu à une compétition constante entre les différents Etats. Cette compétition pour l'utilisation des ressources naturelles du Bassin et particulièrement pour les ressources en eau, est susceptible d'engendrer des conflits ou risques de conflits qui peuvent compromettre l'utilisation paisible, donc rationnelle de ces ressources et partant, la paix et la sécurité sous-régionales.

39 Ces conflits ou risques de conflits, loin de s'atténuer, risquent de se multiplier à l'avenir. L'impact des changements climatiques sur les ressources en eau se caractérise par la réduction de la ressource. Les facteurs anthropiques comme la pression démographique qui accroît la demande d'eau, la pollution qui affecte la qualité et donc la quantité d'eau disponible, contribuent nécessairement à créer une situation de pénurie globale d'eau dans le Bassin qui, à son tour, alimente les conflits.

---

[32] Ainsi à l'exception du Cap Vert, chacun des seize pays de la sous-région partage au moins un cours d'eau international. Les pays ont généralement un facteur de dépendance supérieur à 40%. A noter que des pays tels que le Niger et la Mauritanie ont des facteurs de dépendance de l'ordre de 90%. Le facteur de dépendance représente la part totale de ressources renouvelables en eau du pays produite à l'extérieur de ses frontières. Niasse (M) « La gestion des ressources naturelles partagées : exemples des risques de conflits et opportunités de coopération autour des fleuves transfrontaliers de l'Afrique de l'Ouest », in *Vertig0-la Revue en sciences de l'environnement*, Vol. 5, n° 1, mai 2004 (www.vertigo-ugam.ca/vol5no1/madiodio_niasse.html), p. 2.

[33] CEDEAO-CSAO/OCDE, *Atlas de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, août 2006, p. 8.

40 L'avènement d'un cadre juridique de gestion du Bassin de la Volta est une contribution essentielle à la prévention des conflits entre les Etats. Le Bassin de la Volta renferme de nombreuses potentialités naturelles qui sont d'une importance fondamentale pour le développement économique et social des Etats concernés. Au regard de cette donne, il a toujours constitué un enjeu de première importance pour ces Etats, du moins pour certains d'entre eux.

41 Pour mieux cerner l'ampleur de ces conflits ou risques de conflits, il convient de présenter, au préalable, l'importance des enjeux du Bassin pour les différents Etats (1) qui sont souvent à l'origine des conflits et risques de conflits interétatiques dans le Bassin (2).

1. L'importance des enjeux du Bassin de la Volta

L'examen des spécificités du Bassin de la Volta permet de distinguer d'une part, les enjeux économiques et d'autre part, les enjeux stratégiques qui y sont attachés[34].

1.1 Les enjeux économiques

42 Le Bassin de la Volta est d'une importance capitale pour les pays qui ont en partage ce bassin. Il présente un intérêt considérable puisqu'il est riche en ressources naturelles desquelles dépendent environ vingt millions de personnes. Diverses activités économiques allant du secteur primaire (agriculture, élevage, pêche et sylviculture) au secteur tertiaire (commerce, artisanat, tourisme et transport fluvial), en passant par le secteur secondaire (industrie, énergie et mines), y sont menées par chacun des Etats riverains. En outre, d'importants ouvrages et projets de développement s'y sont implantés.

---

[34] Les données qui sont utilisées dans ce chapitre proviennent essentiellement du projet FEM/Volta (1999-2002) qui a produit de nombreux rapports sur la base des rapports nationaux suivants :
Burkina Faso, *Rapport national du Burkina Faso, Etude nationale des problèmes environnementaux prioritaires du Bassin de la Volta au Burkina Faso*, Projet FEM/Volta, mai 2002 ;
République du Bénin, *Rapport national sur la gestion intégrée du Bassin de la Pendjari, Gestion intégrée du Bassin du fleuve Volta au Bénin*, Projet FEM/Volta, février 2002 ;
République de Côte-d'Ivoire, *Rapport national de la Côte-d'Ivoire, Gestion intégrée du Bassin du fleuve Volta en Côte-d'Ivoire*, Projet FEM/Volta, novembre 2002 ;
Republic of Ghana, *Ghana Country Report, Integrate management of the Volta River Basin Project*, FEM/Volta Project, 2002 ;
République du Mali, *Rapport national du Mali, Gestion intégrée du Bassin du fleuve Volta*, Projet FEM/Volta, mars 2002 ;
République Togolaise, *Rapport national du Togo, Gestion intégrée du Bassin du Fleuve Volta, Inventaire des éléments environnementaux prioritaires : analyse, stratégie et Plan d'Action*, 2002.

Le Bassin de la Volta constitue un patrimoine très important pour le développement des pays riverains. Ses ressources en eau et en sols approvisionnent les Etats riverains en matières premières, en minéraux et en énergie, nécessaires pour leurs activités économiques. Avec ses vastes terres cultivables, ses pâturages et ses forêts, il fournit aux Etats riverains l'essentiel de leurs moyens de subsistance. De plus, ses eaux et celles de ses affluents fournissent l'essentiel de l'électricité à partir de barrages hydroélectriques qui assurent le développement économique dans la plupart de ces pays. Il en est de même pour les barrages hydroagricoles et pour l'approvisionnement en eau potable. 43

Les enjeux économiques du Bassin de la Volta résident dans les différentes activités que sont l'agriculture, l'élevage, l'industrie, l'énergie, la pêche, la sylviculture, les mines, le tourisme, le commerce, l'artisanat, etc. L'examen de chacun de ces secteurs d'activités permet d'apprécier son importance dans le bassin. 44

1.1.1 L'agriculture

L'agriculture constitue l'activité principale des populations du Bassin. Il en existe deux types: l'agriculture pluviale et l'agriculture irriguée. Si les pays côtiers se contentent de l'agriculture pluviale (surtout pour les cultures vivrières), c'est la deuxième catégorie qui semble avoir de plus en plus la faveur des pays sahéliens notamment le Burkina Faso. Encore modeste, cette dernière forme d'agriculture est en croissance rapide et soutenue dans ce pays par un programme de petites irrigations villageoises initié ces dernières années. 45

Les cultures pratiquées sont essentiellement des cultures vivrières telles les céréales (mil, sorgho, maïs, fonio et arachide). On note que 67% de la superficie du Bassin versant national du Mouhoun au Burkina Faso est essentiellement dominée par la culture du riz (sur le fleuve Sourou) et le maïs est produit un peu partout dans la zone. Les cercles de Koro et Bankass au Mali sont considérés comme les greniers de la région de Mopti tandis que le village de Baye dans le Cercle de Bankas s'est particulièrement fait remarquer ces dernières années dans la riziculture[35]. La localité de Toucountouna au Bénin où la population pratique la culture de riz et de légumes est située elle aussi dans le Bassin de la Volta[36]. Les parties centrales (les localités de Atakpamé et de Kpalimé) et septentrionale (les localités de Kara, de Sokodé, de 46

[35] Mali, *Rapport national du Mali*, *op.cit.*, p. 25.

[36] En effet, la topographie de la vallée de la Pendjari, à certains niveaux, attire beaucoup d'agriculteurs qui y réalisent certaines spéculations, tels le riz et les légumes. Bénin, *Rapport national*, *op.cit.* p. 22.

Bassar, et même de Dapaong) de la zone togolaise du Bassin de la Volta regorgent d'énormes potentialités pour la culture de tubercules (ignames, manioc, banane plantain et taro)[37]. Il en est de même pour la ville de Bouna (au nord du bassin, partie ivoirienne), dominée par les cultures céréalières (maïs, mil, sorgho, riz et arachide) et celle de Bondoukou (au sud du bassin) où se pratiquent les cultures maraîchères (tomate, oignon, gombo, choux, carotte, laitue et piment)[38].

47 Des cultures de rente sont également pratiquées dans la zone du Bassin. C'est le cas par exemple du coton dans les bassins versants du Mouhoun et du Nakanbé au Burkina Faso[39], au nord du Togo et au Ghana sur une superficie de 62 000 ha en 2000. Le café et le cacao sont produits dans la partie méridionale de la zone du Bassin au Togo[40] alors que dans la partie ivoirienne, se pratiquent les cultures de coton, de café, de cacao et d'anacarde, particulièrement dans toute la région du Zanzan.

1.1.2 L'élevage

48 L'élevage est une autre activité importante du Bassin. En effet, sa partie septentrionale (régions des savanes et de Kara) au Togo est réputée pour son élevage et fournit l'essentiel des productions animalières nationales. Au Burkina Faso, l'élevage contribuait pour 12% au PIB et pour 16% aux exportations en 1996 et constitue de ce fait, la deuxième source d'entrée de devises du pays.

49 Il a un caractère extensif au Bénin comme au Mali et est pratiqué comme élevage de prestige[41] avec des effectifs élevés. La forêt de Samori (Nord du Mali) tout comme le sous-bassin du Sourou (partie malienne) constituent un grand pâturage où tous les animaux trouvent refuge pendant la saison sèche[42].

---

37 Selon les données de la Direction de la statistique, il ressort que les préfectures de Soutouboua, Blitta, Wawa, Danyes, Kloto et Agou, occupent une superficie emblavable de 6.492 km^2, respectivement derrière les régions des Savanes (8.470 km^2) et de Kara (11.738 km^2). Togo, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 27.

38 Côte d'Ivoire, *Rapport national, op.cit.*, p. 17.

39 Les provinces du Tuy (Houndé) et des Ballés (Boromo) à l'ouest et celle de la Tapoa (Diapaga) à l'Est du pays sont considérées comme les « capitales de l'or blanc ».

40 Il faut noter que le coton, le café et le cacao, réunis, procurent à l'Etat togolais environ 10% de ses recettes d'exportation, Togo, *Rapport national, op.cit.*, p. 30.

41 La conséquence de ce système d'élevage (extensif) est la mortalité fréquente lors des épidémies ou épizooties.

42 Au Mali, les Dogons tirent l'essentiel de leurs revenus de l'agriculture tandis que les revenus des Peuhls sont basés sur l'exploitation des produits d'élevage et les Dafings, Samogos, Mossis et Bobos (peuples que l'on retrouve également au Burkina Faso) tirent leurs revenus de l'agriculture et du commerce, Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 25.

En Côte d'Ivoire, la zone du Bassin comporte de grandes étendues herbagères constituées à 97% de graminées et 3% de légumineuses et se prête à l'élevage traditionnel. En 1996, les effectifs par type de cheptel sont les suivants : bovins (117 173), ovins (253 646), caprins (205 199), porcins (5 612) et volailles (1 504 614)[43]. Ces formations naturelles constituent une base alimentaire pour le bétail. La même végétation ceinture la zone ghanéenne du bassin. Le bétail et ses sous-produits constituent une valeur autant sociale, culturelle qu'économique, c'est-à-dire un moyen d'épargne et de capitalisation des bénéfices. Les produits de l'élevage concernent les bovins, les ovins, les caprins, les porcins et les volailles. 50

1.1.3 L'industrie

Le parc industriel du Bassin de la Volta est assez limité et son importance varie d'un pays à un autre. Au Burkina Faso, le Bassin versant national du Mouhoun abrite les industries les plus importantes du pays, notamment à Bobo-Dioulasso, la capitale économique où l'on dénombrait en 1997, 23 entreprises industrielles dont 7 dans la sous-branche agroalimentaire et autant dans l'industrie chimique. Ces industries réalisaient 65% du chiffre d'affaire global de la ville de Bobo-Dioulasso, soit 175 milliards FCFA dans la même année. Le Bassin versant national du Nakanbé abrite également plus d'une cinquantaine d'entreprises à Ouagadougou, la capitale politique dotée de deux zones industrielles (Gounghin et Kossodo). 51

Le Ghana abrite quelques unités industrielles sur la partie de son territoire couverte par le bassin[44], alors que les parties togolaise, béninoise, malienne et ivoirienne, ne font pas l'objet d'implantation d'unités industrielles sauf une usine d'égrainage de coton dans le nord du Togo. 52

1.1.4 L'énergie

Le Bassin de la Volta comporte d'importants ouvrages hydroélectriques réalisés essentiellement au Ghana et au Burkina Faso. Dans le premier pays, il convient de mentionner les centrales hydroélectriques d'Akosombo et de Kpong qui totalisent une puissance électrique de 1072 MW. Cette source d'énergie alimente le Ghana lui-même, le Togo et le Bénin à travers la Communauté Electrique du Bénin (CEB) ainsi qu'une partie du territoire burkinabé. Au Burkina Faso, il s'agit des barrages 53

---

43 Mali. *Rapport national, op.cit.*, p. 19.

44 En effet, le Ghana dispose d'une usine de textile à Akosombo et à Juapong, d'une unité de transformation de la viande à Bolgatanga, d'une unité de transformation des tomates à Pwalugu auxquelles il faut ajouter quelques unités agro-industrielles (huile de palme, de karité, etc.) qui sont l'apanage des femmes.

de Bagré et de Kompienga dont les puissances installées sont respectivement de 16 MW et 14 MW avec une production totale évaluée à 72,5 GWh en 1996 dont 31 GWh pour Bagré et 41,5 GWh pour Kompienga[45].

54 La Côte-d'Ivoire et le Mali tirent leur source d'énergie électrique d'ailleurs[46] mais il n'est pas exclu qu'à l'avenir, le Ghana approvisionne la partie Nord-ouest de la Côte-d'Ivoire en raison des avantages comparatifs en termes de coûts de revient de la production énergétique (un projet d'interconnexion entre la Côte-d'Ivoire, le Burkina Faso et le Ghana est en cours de réalisation).

55 Au-delà de l'énergie hydroélectrique que procurent les ressources en eau du Bassin de la Volta, la source d'énergie principale consommée par les populations du Bassin demeure le bois de chauffe et le charbon de bois. Ces derniers sont fournis par les formations végétales, car le Bassin dispose d'importantes formations forestières. Les forêts du Bassin de la Volta sont également exploitées pour satisfaire les besoins des populations en bois de construction et d'œuvre. La galerie forestière qui longe la rivière Pendjari et d'autres cours d'eau est riche en essences forestières recherchées qui font la convoitise de certains exploitants forestiers frauduleux. Cette activité est observée dans le domaine protégé de la région de Tchatingou et Tantéga (Bénin) et couvre 30% des besoins des populations en matériaux ligneux.

56 Les forêts du Bassin au Togo fournissent plus de la moitié de la production nationale en bois d'œuvre, d'où une disparition progressive de cet écosystème. En effet, la crise socio-politique qu'a connue le pays depuis 1991 a causé de nombreux dégâts aux forêts. Les meilleurs pieds des essences de valeur (*Milicia excelsa, Antiaris africana, Triplochiton scleroxylon,* etc.) ont disparu et ceci pour satisfaire le marché asiatique. Le Bassin est ainsi vidé de son potentiel ligneux.

57 Le bois de feu reste la principale source d'énergie domestique au Ghana. Près de 95% des ménages ruraux l'utilisent pour la préparation de leurs aliments. Les ménages urbains ont une préférence pour le charbon de bois. Près de 80% de l'approvisionnement en charbon provient de la ceinture végétale située entre la savane et la zone de transition forêt-savane (*Anogeissus leioccarpus* et *Terminalia avicennioides*). Cette demande urbaine d'énergie a créé une importante production et distribution du charbon de bois.

---

45 Burkina Faso, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 43.

46 En effet, la région concernée par le Bassin de la Volta possède le faible taux d'électrification rurale car sur 826 villages, seuls 35 bénéficient de l'électricité. Mali, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 20. Toutefois, cet état de fait amène à penser que la consommation du bois comme source d'énergie doit revêtir une très grande importance.

La production et la distribution du bois de chauffe deviennent de plus en plus une activité lucrative entre les populations du Bassin[47]. Cette activité, si elle n'est pas conduite de façon durable, constitue une menace certaine pour l'environnement parce qu'elle contribue ainsi au déboisement et à long terme, à la désertification de zones importantes du Bassin. 58

1.1.5 La pêche

L'activité de pêche se pratique dans des ouvrages construits le long du Bassin. Au Bénin, le Fleuve Pendjari regorge d'importantes quantités de poissons. Les produits frais ou fumés de la pêche sur ce fleuve, approvisionnent des localités béninoises (Tanguiéta, Matéri, Natitingou et Banikoara) mais également d'importants centres urbains du Burkina Faso (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso). 59

La pêche est aussi importante dans le Bassin de la Volta au Burkina Faso, notamment sur les plans d'eau constituant les principaux barrages. Il s'agit des lacs des barrages de Bagré, de Kompienga, du Sourou et de Ziga qui bénéficient par ailleurs de nos jours, du statut de périmètres aquacoles d'intérêt économique[48]. Les périmètres aquacoles d'intérêt économique sont des plans d'eau d'une certaine importance au niveau national. Pour constituer un périmètre aquacole d'intérêt économique, un plan d'eau doit réunir trois conditions à savoir, avoir une superficie supérieure à 5000 hectares en période d'étiage, présenter une importance économique significative en matière de pêche et disposer de ressources halieutiques menacées de surexploitation[49]. Par ailleurs, depuis une dizaine d'années, le Burkina Faso a entrepris une politique d'empoissonnement de plans d'eau pour accroître la production de ressources halieutiques dans la perspective de la sécurité alimentaire. 60

Au Ghana, le Lac Volta engendré par la construction du barrage d'Akosombo a produit 87 500 tonnes métriques de poissons en 2000 ce qui représente 17% de la production nationale. Il produit à lui seul 98% des poissons d'eau douce du Ghana, soit 138 espèces de poissons dans ses eaux. La quantité de poissons s'accroît d'année en année grâce à l'utilisation d'équipements modernes[50]. 61

---

47 C'est ainsi que les populations riveraines maliennes du fleuve Sourou viennent de signer un accord avec celles de la rive burkinabé du même fleuve pour installer un comptoir à Baye (Mali) en vue d'approvisionner les habitants de Di, Niassan et environnants (Burkina Faso) en bois de chauffe et charbon de bois Il faut signaler que cette initiative locale a été appréciée au plus haut niveau par les autorités des deux pays et constitue désormais une base légale pour la collaboration entre les deux peuples.

48 Décret n° 2004/PRES/PM/MAHRH du 20 janvier 2004 portant classement des plans d'eau en périmètres aquacoles d'intérêt économique et modalités de leur gestion.

49 Code forestier, art. 210.

50 36 000 tonnes métriques en 1971 ; 41 000 en 1976 ; 58 373 en 1978 ; 80 000 en 1991 ; 87 500 en 2001.

62 Au Mali, la pêche est actuellement valorisée tant dans les eaux du Sourou que dans les petites mares. Avant la montée des eaux du Sourou provoquée par la construction d'un barrage sur le Mouhoun au Burkina Faso (barrage de Léry), la pêche était pratiquée avec des instruments rudimentaires. Avec la montée des eaux, l'immigration a pris de l'ampleur et de nombreux hameaux de pêche de Bozos et Somonos venant du Delta intérieur se sont installés, utilisant des pirogues et du matériel de pêche modernisé pour une activité lucrative.

63 La pêche au Togo est para-agricole et reste cependant une activité secondaire malgré le nombre élevé de cours d'eau. La production annuelle nationale varie entre 13000 et 15000 tonnes et demeure insuffisante pour couvrir les besoins de la population estimés à 37000 tonnes par an. La production nationale de poisson d'eau douce est estimée entre 3000 et 5000 tonnes[51].

64 Le Bassin regorge d'énormes potentialités pour le développement de la pisciculture aussi bien individuelle que collective. Mais cette activité demeure encore faiblement exploitée ; d'une part, en raison de la disponibilité du poisson dans les plans d'eau naturels ou artificiels et d'autre part, parce que la pisciculture n'est pas à la portée des populations qui sont concernées jusqu' ici par l'activité de pêche.

1.1.6 Les mines

65 Le Bassin est riche en ressources minières (phosphate, uranium, or, etc.) dont certaines, jusqu'à présent, sont inexploitées. Au Burkina Faso, la ressource minière la plus significative du Bassin de la Volta est l'or. La plus importante mine d'or est située à Poura dans le Bassin du Mouhoun. Mais il faut signaler que le Bassin versant national du Nakanbé regorge aussi de nombreux sites aurifères. Cependant, l'extraction de ce minerai se fait de façon artisanale, notamment à Kaya, Bittou et Yako. Le Comptoir Burkinabé de Métaux Précieux (CBMP) achète auprès des orpailleurs environ 2,5 tonnes d'or par an. Plusieurs compagnies minières nationales et étrangères (Afrique du Sud, Canada, Ghana, etc.) font des prospections ou exploitent des permis qui leur ont été concédés dans ce domaine[52]. Ce type d'extraction se pratique également au Nord-est du Bassin au Ghana dans les régions de Bolgatanga. Au Togo, seul le fer est exploité de façon artisanale. A Bandjéli dans la zone du Bassin de la Volta, on trouve d'autres ressources minières tels que le phosphate, l'uranium ou l'or[53].

---

[51] Togo, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 31.
[52] *Ibid.*, p. 43.
[53] *Ibid.*, p. 33.

1.1.7 Le tourisme et l'artisanat

66 Le Bassin de la Volta présente de nombreux attraits naturels et culturels bien que le tourisme y soit peu développé. La zone qui présente le plus d'attrait pour cette activité est le Parc National de la Pendjari au Bénin puisqu'il enregistre entre 2000 et 2500 touristes par an, alors que les cascades de Tanougou situées à une trentaine de kilomètres au Nord-est de Tanguiéta sont de loin les plus attrayantes du département de l'Atacora et peut-être de tout le pays. En effet, l'eau tombe sur trois gradins successifs, faisant une chute d'une quarantaine de mètres suivie d'une autre chute de dix mètres environ, avant de poursuivre tranquillement sa course vers le lit d'un petit cours d'eau au pied du village de Tanougou d'où elle se dirige vers l'intérieur des terres, dans une zone inhabitée[54].

67 Au Burkina Faso, le ranch de gibier de Nazinga et les réserves de faunes de Pama sont des sites touristiques situés dans le Bassin. Les cascades de Banfora, les mares aux hippopotames, les caïmans sacrés de Sabou et de Bazoulé ne sont pas en reste.

68 Le tourisme est très développé dans la région Nord-est de la Côte-d'Ivoire qui présente des paysages naturels variés et attrayants, un milieu extrêmement riche, des traits culturels spécifiques, des curiosités et des sites remarquables, de nombreux lieux de rencontre avec la tradition et l'histoire. On peut citer entre autres : le Parc National de la Comoé, l'un des plus grands de l'Afrique de l'Ouest avec 11500 km^2 dont 3450 km^2 (soit 30%) dans le Bassin, les crocodiles sacrés de Torossanguehi, les grottes de Tingo, les singes sacrés de Soko, la case de Binger Louis Gustave (construite en 1888), la maison de Samory Touré (construite en 1889), l'école des féticheurs de Gbanhui et la mosquée de Sorobango (17ème siècle)[55].

69 Quant au Bassin de la Volta au Togo, il offre des activités touristiques et récréatives liées surtout à la présence des parcs nationaux de Fazao-Malfakassa et de la Kéran, des cascades d'Akrowa et de Yikpa, du monastère de Dzogbégan, de la faille d'Alédjo, des châteaux forts de Temberma, des forges de Bandjéli, des falaises de Moba[56].

70 Par contre, l'artisanat reste peu développé dans les régions de la zone du bassin. Les populations sont en majorité composées d'agriculteurs, d'éleveurs et/ou de pêcheurs. Néanmoins, cette activité est pratiquée au Mali et au Burkina Faso et concerne les

---

54 Bénin, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 23.
55 Côte d'Ivoire, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 19.
56 Togo, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 33.

parures, les cordes, la poterie et la teinture. Elle est essentiellement réservée aux femmes.

1.1.8 Le transport fluvial

71 Le transport fluvial est une activité faiblement exploitée, car la Volta n'est pas un cours d'eau navigable. Il ne concerne que le Ghana qui le pratique sur le Lac Volta, les autres parties de la Volta n'étant pas navigables. En 1970, la Compagnie de Transport du Lac Volta était considérée comme une filiale de la Volta River Authorithy (VRA) et chargée de la responsabilité des opérations de transport de la population ainsi que des marchandises. En 1996, cette Compagnie a déchargé treize cargaisons de marchandises d'une capacité totale de 4000 tonnes. La longueur navigable équivalait à 400 km (Akosombo à Bui)[57].

72 Les enjeux liés au Bassin de la Volta ne sont pas seulement économiques mais ils sont également stratégiques pour certains des Etats en ce qu'ils conditionnent leur développement futur.

1.2 Les enjeux stratégiques

73 Les enjeux stratégiques dans le Bassin de la Volta concernent le Burkina Faso et le Ghana. C'est pourquoi ils seront examinés pour ces deux pays. Ces enjeux stratégiques justifient la compétition à laquelle se livrent les deux pays depuis le début des années 90.

1.2.1 Les enjeux stratégiques du Bassin de la Volta pour le Burkina Faso : l'approvisionnement en eau potable et la production hydroagricole

74 Le Bassin de la Volta constitue un enjeu stratégique pour le Burkina Faso, car celui-ci y a basé d'une part, sa politique d'approvisionnement en eau potable et d'autre part, sa politique hydroagricole. Le Bassin de la Volta au Burkina Faso comprend deux bassins versants nationaux (le Mouhoun et le Nakanbé). Il couvre partiellement ou entièrement 37 provinces sur 45, 263 départements sur 350 et 37 communes urbaines sur 49 correspondant à une superficie de 172 968 km^2. La population est de 8 025 821 habitants selon le recensement général de 1996 (soit environ 78% de la population totale du Burkina Faso) dont 3 693 607 habitants pour le bassin versant national du Mouhoun, avec une densité moyenne de 41 habitants/km^2 et 4 332 214 habitants pour le bassin versant national du Nakanbé avec une densité moyenne de 53 habitants/km^2.

---

[57] Ghana, *Country Report*, *op.cit.*, p. 45.

Le défi qui se pose aux autorités publiques dans la gestion de cette portion nationale du Bassin de la Volta est double : assurer, d'une part, un approvisionnement en eau potable des populations (AEP) et, d'autre part, la sécurité alimentaire à travers une production agricole suffisante. 75

S'agissant d'abord de l'AEP, le Bassin burkinabé de la Volta, avec une population de 8 millions d'habitants, comporte les villes les plus importantes du pays dont Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Dédougou, Gaoua, Kaya, Koudougou, Ouahigouya, Tenkodogo et Yako[58]. Ces agglomérations urbaines, comme toutes les autres du pays, sont confrontées à d'importants problèmes d'approvisionnement en eau potable en raison d'une part, de la faible disponibilité de la ressource due en partie aux aléas climatiques et aux sécheresses récurrentes et d'autre part, de la demande croissante en eau. Il s'agit d'assurer l'alimentation des populations en eau potable mais également de satisfaire les besoins de l'industrie dont l'essentiel est concentré dans les deux villes principales. En effet, le bassin versant national du Mouhoun abrite les industries les plus importantes du pays, notamment à Bobo-Dioulasso, la capitale économique où l'on dénombrait, en 1997, 23 entreprises industrielles dont 7 dans la sous-branche agroalimentaire et autant dans l'industrie chimique. Le Bassin versant national du Nakanbé abrite également plus d'une cinquantaine d'entreprises à Ouagadougou, la capitale politique, dotée de deux zones industrielles (Gounghin et Kossodo). 76

Le Bassin de la Volta n'est pas seulement un enjeu stratégique pour le Burkina Faso en matière d'AEP, il l'est aussi pour la production hydroagricole. Pays à vocation agricole, l'économie du Burkina Faso est principalement axée sur l'agriculture qui est intensément pratiquée dans le Bassin de la Volta. Le Bassin versant du Mouhoun est le domaine par excellence de l'agriculture. En effet, 60% de la production burkinabé de maïs provient de cette zone et principalement de cinq provinces que sont le Houet, le Kénédougou, le Mouhoun, le Poni et la Bougouriba. 77

Face aux aléas climatiques qui accroissent la vulnérabilité du pays dans le domaine agricole, le Burkina Faso a commencé à opérer depuis le milieu des années 80, une réorientation de sa politique agricole vers l'agriculture irriguée qui doit pouvoir soutenir l'agriculture pluviale dans l'objectif de la réalisation d'une plus grande sécurité alimentaire. 78

Pour réaliser ce double objectif d'AEP et d'intensification de la production hydroagricole, le Burkina a entrepris depuis trois décennies, un vaste programme de mobilisation 79

[58] Le Bassin englobe 41 villes au Burkina Faso. Burkina Faso, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 123.

des eaux de surface qui a permis la réalisation de nombreux barrages et retenues d'eau. On estime à 1300 le nombre de retenues d'eau réalisées sur l'ensemble du territoire dont 600 dans le Bassin de la Volta, avec quelques grands barrages[59] : Barrages de Léry (360.10^{6}m^3), de Kompienga (2050.10^{6}m^3), de Bagré 1700.10^{6}m^3) et de Ziga (200.10^{6}m^3). L'ensemble de ces ouvrages représente une capacité de stockage de 1, 49 km^3 [60].

80 Au total, la superficie des terres irriguées au Burkina Faso s'est considérablement accrue au fil des ans. De 1961 à 1990, les superficies irriguées du Burkina Faso sont passées de 2000 ha à plus de 25 000 ha. Au début des années 2000, les superficies aménagées pour l'irrigation étaient de 32 258 ha composée des grands périmètres, des périmètres moyens, de la petite irrigation et des aménagements de bas-fonds. La tendance à la hausse va encore s'accentuer au regard des potentialités existantes en la matière. En effet, le potentiel en terres irrigables est estimé à 233 500 ha[61]. Au Ghana, cette évolution a été de 1 000 ha à 7 000 ha au cours de la période 1961-1990, avec une tendance à la stabilisation à ce niveau à partir de 1990[62]. Selon les projections, l'évolution de la demande en eau du Burkina Faso pour l'irrigation est la suivante : 43,1 millions de m^3 en 1990, 202, 9 millions de m^3 en 2000, 383,7 millions de m^3 en 2010, 554 millions de m^3 en 2020 et 639,1 millions de m^3 en 2025[63].

1.2.2 Le Bassin de la Volta et la stratégie industrielle et énergétique du Ghana

81 Le Bassin de la Volta, portion ghanéenne, couvre une superficie de 165 712 km^2 soit 40,18% du Bassin total et représente 70% de son territoire national. La population du Bassin de la Volta est estimée à 6 674 376 habitants et représente environ 36% de la population totale avec une densité de 40 habitants/km^2. Cette densité diffère d'une région à une autre notamment dans les districts administratifs[64].

82 Dès son indépendance, le Ghana, contrairement au Burkina Faso, a basé son développement sur le secteur des mines et de l'industrie. Le Bassin de la Volta va jouer un rôle stratégique dans cette option de développement, car le Ghana y basera sa

---

59 Boissezon (J), « Organisation des bassins équipés de petits barrages au Burkina Faso », p. 113 in Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, op.cit.*

60 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W), *Volta Basin Water Balance*, *op.cit.*, p. 23.

61 Politique nationale de développement durable de l'agriculture irriguée : stratégie, plan d'action, programme d'investissement à l'horizon 2015 (sans date), p. 21-42.

62 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A) et Vlek (P), *Competition for Water Resources in Volta Basin, in Regional Management of Water Resources*, Centre for Development Research, University of Bonn, IAHS Publications, n°268, 2001, p. 202.

63 Burkina Faso, *Rapport national*, *op.cit.*, p. 69.

64 Ghana, *Country Report*, *op.cit.*, p. 1 et 3.

stratégie énergétique et industrielle. Dès 1961, ce pays a créé la Volta River Authority (VRA) chargée de promouvoir la politique hydroélectrique nationale et d'assurer l'approvisionnement du pays en énergie hydroélectrique[65]. C'est cette institution qui a conduit la construction du barrage d'Akosombo de 1961 à 1964 et qui depuis cette date assure son exploitation hydroélectrique. Avec ses 512 MW, la production hydroélectrique d'Akosombo excédait de loin, dans les années 60, la demande énergétique du Ghana[66]. L'essentiel de la production était consommée par la Société Valco de production d'uranium. Mais depuis cette époque, la demande en énergie s'est diversifiée et accrue.

Pour renforcer son potentiel hydroélectrique, le Ghana a entrepris la réalisation en 1982, d'un second barrage, le barrage de Kpong (150.10^6 m^3) en aval d'Akosombo. Les deux barrages hydroélectriques ont une capacité de production totale de 1 075 MW. De nos jours, les productions hydroélectriques d'Akosombo et de Kpong représentent 95% de la production énergétique totale du Ghana[67]. Mais de plus en plus, les deux barrages hydroélectriques éprouvent les pires difficultés à satisfaire les besoins énergétiques du Ghana, avec pour preuve les nombreux délestages constatés ces dernières années. C'est dans l'objectif de renforcement de l'autonomie énergétique du pays par de nouvelles sources hydroélectriques que le Ghana a envisagé depuis plusieurs années, la construction d'un troisième barrage hydroélectrique, celui de Bui. Mais les réticences de la communauté internationale au regard des conséquences sociales et evironnementales du projet, relayées par les mouvements associatifs ont paralysé pendant plus d'une décennie la mise en œuvre du projet[68]. En définitive, la République populaire de Chine a annoncé en août 2008, l'octroi au Ghana, d'une somme de 562 millions de dollars soit environ 290 milliards de francs CFA pour la réalisation de ce barrage hydroélectrique. C'est dire que dans la perspective de réalisation de ce troisième ouvrage, le Ghana sera davantage préoccupé par la mobilisation de l'eau dans les pays d'amont que sont le Burkina Faso d'une part, le Bénin et le Togo, d'autre part. 83

La production hydroélectrique du Bassin de la Volta n'assure pas seulement l'autosuffisance du Ghana sur le plan énergétique. Elle contribue à lui procurer d'importantes devises pour ses transactions dans la sous-région. En effet, ce pays alimente des Etats 84

---

65 Volta River Development Act, 1961 (Act 146).

66 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A) et Vlek (P), *Competition for Water Resources in Volta Basin in Regional Management of Water Resources, op.cit.*, p. 201.

67 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W), *Volta Basin Water Balance, op.cit.*, 22.

68 Le site du futur barrage est situé dans un parc, le Parc national de Bui qui sera presqu'entièrement inondé (383 km^2 sur une superficie totale de 440 km^2) avec le risque de disparition de nombreuses espèces de la diversité biologique (hippopotames, éléphants, papillons). Par ailleurs, la réalisation du barrage nécessite le déplacement de 25 000 personnes. Ces craintes sont à l'origine du non engagement des institutions de financement classiques de ce genre de projet, comme la Banque mondiale.

voisins en énergie hydroélectrique. Il s'agit du Bénin et du Togo dont l'approvisionnement est assuré à travers la Communauté Electrique du Bénin (CEB)[69]. Environ 7% de la production hydroélectrique du pays est exportée vers ces deux pays. Le Ghana approvisionne également la Côte d'Ivoire en énergie. Le Bassin présente ainsi pour le Togo et le Bénin et dans une moindre mesure pour la Côte d'Ivoire, un caractère stratégique en ce qu'il assure une partie de leur approvisionnement en énergie pour les besoins de leur population et de leurs industries.

85 En ce qui concerne le Burkina Faso, il a fait l'objet de sollicitations constantes de la part des autorités ghanéennes qui lui proposèrent un approvisionnement hydroélectrique en mettant en avant l'opportunité qui lui est ainsi donnée de s'approvisionner à des coûts moindres. Mais le Burkina Faso a pendant longtemps montré une certaine réticence à l'idée d'être alimenté par la production hydroélectrique ghanéenne. Officiellement, celui-ci a toujours décliné l'offre ghanéenne en matière d'approvisionnement hydroélectrique au motif que le coût d'approvisionnement proposé par ce dernier demeurait élevé. La véritable raison de ce refus d'approvisionnement par le Ghana doit être plutôt recherchée dans la volonté des autorités burkinabé d'assurer, pour des raisons de politique et de sécurité, l'indépendance énergétique du Burkina Faso vis-à-vis du Ghana[70], pays avec lequel il a entretenu des relations souvent tumultueuses.

86 Cependant, depuis 2003, la coopération a fini par prévaloir en la matière de sorte que l'alimentation électrique des villes frontalières de Léo et de Pô au Burkina Faso est de nos jours assurée par le Ghana. Les travaux d'interconnexion transfrontalière (Bawku-Bitou et Hamile-Hamelé) sont en cours d'exécution[71]. Par ailleurs, le « Projet d'interconnexion électrique Bolgatanga (Ghana) – Ouagadougou (Burkina Faso) » permettra au Ghana d'alimenter la ville de Ouagadougou. Ce projet s'est traduit par la construction d'une ligne de transport d'énergie d'environ 200 km, la construction et l'extension de divers postes électriques. Ce projet s'inscrivait dans le cadre du Système d'Echanges d'Energie Ouest Africain (EEEOA) qui est supposé renforcer

---

69 La Communauté Electrique du Bénin (CEB) a été instituée le 27 juillet 1968 par accord entre le Bénin et le Togo. C'est un organisme public international de développement de l'énergie électrique entre les deux pays. Elle a en effet pour missions, la réalisation et l'exploitation des installations électriques du Bénin et du Togo afin de fournir une énergie de qualité, en quantité suffisante et à moindre coût pour les populations concernées. Dans ce sens, elle constitue un modèle exemplaire de coopération effective dans le cadre du Bassin de la Volta. Elle bénéficie d'un approvisionnement en électricité de la part du Ghana à travers la production hydroélectrique du barrage d'Akosombo. Par ailleurs, la CEB, en raison du monopole de production et de transport de l'énergie électrique dont elle bénéficie, planifie et exécute des ouvrages communs de production hydroélectrique qu'elle exploite pour le compte et au profit des deux pays. Elle a identifié de nombreux sites hydroélectriques dans le Bassin de la Volta.

70 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W). *Volta Basin Water Balance, op.cit.*, p. 23.

71 Procès-verbal de la IX Session de la grande Commission mixte Ghana/Burkina Faso (Ouagadougou, 7-10 mars 2006), p. 14.

les échanges d'énergie électrique entre les pays de la sous-région ouest africaine, plus spécifiquement entre le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso. La mise en exécution du projet Bolgatanga/Ouagadougou constitue la première étape d'un réseau de transport intégré entre le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso.

Les visées stratégiques sur le Bassin ont donné lieu à une intensification de la compétition entre les deux principaux Etats. 87

1.2.3 L'intensification de la compétition dans le Bassin de la Volta

Jusqu'au milieu des années 80, le Bassin n'a pas été confronté à une sévère pénurie en matière de ressources en eau. Le principal pays d'aval, le Ghana, particulièrement attentif aux mesures sur le Bassin, était considéré jusqu'à cette époque comme un pays d'abondance en ressources en eau. Le Lac Volta était régulièrement alimenté en eau et les besoins énergétiques du Ghana étaient satisfaits, lui permettant d'approvisionner les pays voisins, notamment le Togo et le Bénin par le surplus de sa production hydroélectrique du barrage d'Akosombo. Il convient de rappeler que la capacité énorme du barrage s'explique par le fait qu'il avait été conçu dans une perspective sous-régionale par les premiers responsables panafricanistes du Ghana indépendant. Dans un tel contexte, ce pays n'avait jamais senti la nécessité d'une gestion prospective de la ressource aux fins d'une utilisation durable. 88

Dans ce contexte d'abondance, il n'existait pas de véritable compétition sur les ressources en eau du Bassin de nature à susciter des conflits. Mais la situation va fondamentalement changer à partir du milieu des années 80, date à partir de laquelle on assiste à une raréfaction des ressources en eau dans le Bassin qui fait prendre conscience des risques de conflits et de la nécessité de mettre en place un cadre juridique international de gestion de la Volta. Plusieurs facteurs concourent à cette situation. 89

Le premier facteur est la baisse de la pluviométrie due aux changements climatiques qui expliquent que le Bassin souffre d'une pluviométrie caractérisée par une tendance constante à la baisse depuis 1970[72]. Cette situation est à l'origine de fréquentes pénuries d'eau qui affectent les populations et les écosystèmes du Bassin. 90

---

[72] Volta River Basin Project (VRBP), *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis*, Final Report, December 2002, p. 8. Voir aussi Opoku-Ankomah (Y), « Impacts of Potential Climate Change on River Discharge », in *Climate Change Vulnerability and Adaptation Assessment on Water Resources of Ghana*, Water Resources Institute (CSIR), Accra, Ghana. Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W), *Volta Basin Water Balance, op.cit.*, p. 1-29. Une Conférence internationale, organisée par GLOWA-Volta, s'est tenue à Ouagadougou (Burkina Faso) du 25 au 28 août 2008 sur le thème « Changement global et ressources en eau en Afrique de l'Ouest ». Elle a fait le point sur l'impact des changements climatiques dans le Bassin de la Volta.

91 Le deuxième facteur est l'augmentation de la demande en eau dans le Bassin. Les ressources en eau du Bassin sont utilisées à de nombreuses fins notamment pour l'irrigation, l'industrie, la production énergétique, l'AEP, l'assainissement, le transport fluvial ou encore le maintien des écosystèmes. Cette demande va progressivement croissante et la crainte est que tous les besoins ne soient pas satisfaits à moyen et long termes. On estime que l'augmentation de la demande totale en eau dans le Bassin sera comprise entre 62% à 1221% pour la periode 2000-2020[73].

Tableau n° 2 : Total de la demande de consommation en eau dans le Bassin de la Volta (x 10^6 m^3)

Country	1990	2000	2010	2020	2025	% Increase 2020/2000
Bénin	–	249	838	1 694	2 223	583
Burkina Faso	147	335	550	764	876	128
Côte d'Ivoire	–	24	64	181	293	1 221
Ghana	175	729	2 104	3 940	4 084	424
Mali	136	223	306	430	471	93
Togo	109	137	205	286	351	62

Source: Volta River Bassin Project (VRBP). *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis*, Final Report, December 2002, p. 42

92 Lorsqu'on ajoute à ces deux facteurs la volonté des principaux Etats d'assurer la satisfaction de leurs visées stratégiques sur le Bassin, on peut se rendre aisément compte que les conditions sont réunies pour une compétition croissante dans cet espace. Il est donc à craindre une course effrénée du Burkina Faso vers la mobilisation des ressources en eau de surface et, en réaction, des réticences récurrentes du Ghana à consentir des avis de non objection pour la réalisation de mesures projetées par le Burkina. Ce sont ces confits et risques de conflits qu'il convient maintenant d'examiner.

[73] Pour l'évolution de la demande en eau des Etats du Bassin jusqu'à l'horizon 2025, voir Volta River Basin Project (VRBP), *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis, op.cit.*, pp. 39-42.

2. Les conflits dans le Bassin de la Volta

Il convient de dresser d'abord la typologie des conflits dans le Bassin, d'examiner ensuite les différentes sources de conflits entre les Etats concernés, d'analyser enfin un cas de conflit entre les deux Etats les plus intéressés par le Bassin. 93

2.1 La typologie des conflits dans le Bassin

Comme la plupart des bassins fluviaux partagés, le Bassin de la Volta connaît un certain nombre de conflits récurrents, potentiels ou réels, entre les populations et parfois entre les Etats. La multiplication des problèmes environnementaux et des ouvrages, conjuguée avec l'accroissement de la pression sur les ressources en eau du Bassin créent un terrain propice à des tensions, voire à des risques de conflits autour de la gestion des ressources en eau. Si la plupart de ces risques de conflits se manifestant généralement à l'intérieur des frontières étatiques et revêtent ainsi un caractère interne, on assiste, depuis quelques années, à une multiplication des conflits transfrontaliers opposant les populations frontalières de deux ou plusieurs pays. Mais, les risques de conflits autour de la gestion des ressources en eau du Bassin ne se limitent pas aux communautés et aux populations. Ils peuvent même opposer des Etats riverains. On peut donc distinguer trois types de conflits : les conflits internes, les conflits transfrontaliers et les conflits interétatiques. 94

2.1.1 Les conflits internes

Le Bassin de la Volta connaît de nombreux conflits qui se déroulent à l'intérieur des Etats. Ce sont sans doute les risques de conflits les plus nombreux et les plus anciens. Liés le plus souvent à la pression démographique et au développement des activités socio-économiques dans le Bassin, ces conflits et risques de conflits découlent de la compétition à laquelle se livrent les différentes catégories d'acteurs et les différents acteurs d'une même catégorie pour le contrôle des ressources naturelles du Bassin. Ces conflits internes, qui n'épargnent aucun des Etats, ont des causes multiples. Il peut s'agir des conflits de terre, des conflits de transhumance ou de conflits de pêche. Mais quel que soit l'objet sur lequel ils portent, les conflits internes résultent le plus souvent du non respect de la réglementation en vigueur ou de la coexistence non harmonisée du droit moderne et du droit traditionnel coutumier. 95

- ***Les conflits de terres***

Les conflits de terres résultent des mouvements de populations à la recherche de terres fertiles dans le Bassin. En effet, en vue de faire face à leurs besoins alimentaires, des populations rurales n'hésitent pas à abandonner leurs terres arides et infertiles au profit de terres plus fertiles. Dans la mesure où le Bassin de la Volta offre des terres 96

fertiles, propices au développement d'activités socio-économiques diverses, il constitue un terrain favorable à la naissance et à la multiplication de conflits de terres.

97 Les conflits de terres sont des litiges fonciers entre des individus autour de l'appropriation des terres, singulièrement des terres fertiles. Ils opposent le plus souvent des agriculteurs ou des maraîchers entre eux. Fréquents dans les bas-fonds humides, ils se concentrent surtout autour des cours d'eau et des périmètres aménagés. Ces conflits, qui revêtent la plupart du temps la forme de tensions entre des familles, peuvent cependant déboucher sur des affrontements violents entre des groupes de familles.

98 Ainsi, au Burkina Faso par exemple, les abords du fleuve Nakambé, un des affluents de la Volta, ont fait l'objet dans les années 1980, avec le développement de la culture d'oignons, de conflits violents dont le plus mémorable, demeure celui ayant opposé les villages de Niaogo et Begdo en 1984. Ces conflits de terres sont aujourd'hui fréquents dans les vallées aménagées, notamment celles du Sourou, de Bagré et du Kou. Ils se sont récemment aggravés avec le retour de ressortissants burkinabé rapatriés de la Côte d'Ivoire à la suite de la crise ivoirienne née de la tentative de coup d'Etat du 19 septembre 2002. En Côte d'Ivoire, les conflits de terres sont fréquents dans le sous-bassin de la Comoé et opposent le plus souvent les populations autochtones à des populations allogènes[74]. Au Mali aussi, on fait face à de fréquents conflits entre agriculteurs dans la région de Samori où on assiste à une forte compétition pour l'accès aux ressources foncières, notamment aux terres les plus fertiles[75]. Dans ce pays, les conflits opposent fréquemment les populations sédentaires entre elles relativement aux ressources en terre (violation des limites des champs et des terroirs villageois) de même que les sédentaires et les migrants, ces derniers étant des populations maliennes, agriculteurs en majorité, ayant quitté les zones défavorisées pour s'installer dans d'autres villages du Bassin malien[76].

- ***Les conflits entre éleveurs et agriculteurs***

99 Ce sont sans doute les conflits les plus fréquents et parfois les plus violents. Ils trouvent leur origine principale dans la transhumance anarchique et incontrôlée qui se pratique par les transhumants nationaux à la recherche de points d'eau pour le bétail[77]. La transhumance entraîne, en effet, la destruction du couvert végétal et

---

74 Côte d'Ivoire, *Rapport national, op.cit.*, p. 24.

75 Mali, *Rapport national, op.cit.*, pp. 54-55.

76 *Ibid.*, p. 43.

77 La transhumance est une pratique pastorale consistant à déplacer le bétail d'une zone à une autre à la recherche de pâturage et de points d'eau. Liés à des méthodes traditionnelles d'élevage, la transhumance est surtout pratiquée en Afrique de l'Ouest dans les pays sahéliens. En effet, les pays sahéliens ont un

provoque parfois des dégâts dans les champs des agriculteurs lorsque les bêtes ne sont pas contrôlées. Il s'ensuit souvent des conflits entre agriculteurs et éleveurs, les premiers accusant les seconds de détruire volontairement leurs cultures et les seconds s'en prenant aux premiers au motif qu'ils abattent leur bétail sans raison. Ces conflits, parfois violents, peuvent déboucher, dans certains cas, sur les conflits intercommunautaires entre, d'une part, les cultivateurs sédentaires et, d'autre part, les éleveurs nomades, à travers des affrontements à l'arme blanche occasionnant régulièrement des pertes en vies humaines.

100 Dans le Bassin de la Volta, ces conflits internes entre agriculteurs et éleveurs sont fréquents dans les deux pays sahéliens que sont le Burkina Faso et le Mali. Au Burkina Faso, les conflits entre agriculteurs et éleveurs constituent une préoccupation constante des autorités nationales, car ils ont toujours tendance à se transformer en conflits intercommunautaires. Ils se sont multipliés au cours des dernières années et ont donné lieu à des affrontements sanglants et mortels. Ainsi, en 2003, un conflit entre éleveurs et agriculteurs dans la province de la Comoé a occasionné la mort de trois éleveurs peulh. En 2004, les affrontements entre agriculteurs et éleveurs dans le département de Diabo, dans la province du Gourma, avait fait cinq morts. Au Mali, on assiste également à des conflits fréquents entre sédentaires et populations nomades maliennes liés à l'accès des troupeaux aux points d'eau, à l'occupation des pâturages par les champs de culture ou encore aux dégâts causés aux champs par les animaux. Dans ce pays, les conflits entre éleveurs et agriculteurs sont fréquents dans le cercle de Bankass où on note une véritable compétition entre éleveurs et agriculteurs pour l'utilisation des ressources naturelles de la Vallée du Sourou, depuis la construction du barrage de Léry au Burkina Faso[78]. Au Bénin, de fréquents conflits opposent les paysans et les éleveurs en raison du non respect par les acteurs de la réglementation nationale[79].

- ***Les conflits de pêche***

101 Ce sont des conflits entre des pêcheurs nationaux pour le contrôle des ressources halieutiques des cours d'eau et/ou des plans d'eau aménagés du Bassin. Ces conflits, s'ils sont sans doute moins fréquents que les conflits de terres ou les conflits entre

climat tropical avec deux saisons : une saison de pluies d'environ trois mois entre juin et septembre et une saison sèche d'environ neuf mois d'octobre à mai. La saison sèche caractérisée par l'absence de pluies, la pénurie d'eau et la rareté de la végétation, pousse les éleveurs vers les rares zones humides à la recherche de points d'eau et de pâturage. Cette transhumance saisonnière est aggravée en cas de sécheresse. Dans le Bassin de la Volta, deux pays font l'objet de transhumance intensive : le Burkina Faso et le Mali.

78 Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 85.

79 Bénin, *Rapport national, op cit.*, p. 29.

éleveurs et agriculteurs n'en constituent pas moins des problèmes sérieux qui se multiplient et se durcissent avec l'accroissement des ressources halieutiques dans les eaux du Bassin. La multiplication des barrages hydroagricoles et hydroélectriques dans le Bassin, accompagnée des programmes nationaux d'empoissonnement des plans d'eau ont, en effet, contribué à accroître les ressources halieutiques et partant, les activités de pêche[80].

102 Les conflits de pêche se traduisent notamment par des affrontements sporadiques entre des pêcheurs, certains villages abandonnant leurs activités agricoles pour se lancer dans des activités de pêche jugées plus rentables, en s'installant autour des plans d'eau aménagés. Ils se manifestent surtout dans les pays du Bassin de la Volta qui disposent de grandes potentialités de pêche, tels que le Ghana, le Bénin et le Burkina Faso.

103 Mais, souvent, les conflits de pêche peuvent aussi opposer les populations sédentaires aux pêcheurs. Ainsi au Mali, les conflits entre sédentaires et pêcheurs résultent du non respect des coutumes traditionnelles régissant la pêche[81].

2.1.2 Les conflits transfrontaliers ou intercommunautaires

104 Au-delà des conflits internes, de nombreux conflits transfrontaliers peuvent naître dans le Bassin de la Volta, du fait de l'augmentation des besoins en ressources naturelles. Les conflits transfrontaliers sont ceux qui opposent des intérêts privés avec des éléments d'extranéité, c'est-à-dire qui impliquent des individus ou des communautés d'au moins deux Etats. Ils consistent généralement en des tensions sociales opposant notamment des populations frontalières de deux ou plusieurs pays et prennent, de ce fait, la dimension de conflits intercommunautaires.

105 Les conflits transfrontaliers opposent des populations autochtones d'un pays donné à des populations allogènes venues de pays voisins. En effet, les problèmes

---

80 Au Ghana par exemple, la construction du Barrage d'Akosombo, qui a engendré le Lac Volta, a considérablement accru les ressources halieutiques d'eau douce du Ghana. Le Lac Volta produit actuellement 98% des poissons d'eau douce du Ghana. (voir Ghana, *Country Report, op.cit.*, p. 43). En 2000, il a fourni 87 000 tonnes métriques de poisson à l'économie du Ghana. Au Bénin, la pêcherie est très importante dans le Fleuve Oti qui recèle d'importantes quantités de poissons. Au Burkina Faso, la construction des barrages de Léry, de Bagré et de la Kompienga, a transformé les activités traditionnelles de pêche en de véritables activités commerciales, donnant naissance à une véritable filière de pêche. La construction du Barrage de Léry au Burkina Faso a entraîné les mêmes effets dans la vallée du Sourou au Mali. Volta River Basin Project. *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis, op.cit.*, pp. 38-39.

81 Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 43.

environnementaux liés notamment à la dégradation des sols et à la pénurie d'eau, conduisent parfois des populations des pays sahéliens du Nord à se déplacer vers des régions plus humides du Sud pour y mener des activités socio-économiques diverses, notamment l'agriculture, l'élevage, la pêche, la chasse ou le commerce. Les conflits entre les populations sédentaires et les transhumants étrangers, entre les populations autochtones et les pêcheurs étrangers ou entre pêcheurs nationaux et étrangers sont fréquents dans le Bassin.

106 Ces mouvements de populations sont parfois accompagnés de conflits intercommunautaires entre populations autochtones et communautés étrangères, surtout en cas de pénurie de ressources naturelles telles que les terres, les ressources en eau ou la faune. Ces conflits intercommunautaires, dont l'évolution dépend souvent de la situation des relations politiques entre les Etats concernés, se produisent en particulier dans les zones frontalières et constituent de ce fait des conflits transfrontaliers. Ils sont sporadiques dans le sous-bassin de la Comoé en Côte d'Ivoire et opposent des communautés burkinabè à des populations autochtones ivoiriennes[82]. Ils s'observent également dans la vallée du Sourou entre les communautés maliennes et burkinabè[83]. Les conflits intercommunautaires existent également dans les zones frontalières entre le Burkina Faso et le Togo et entre le Burkina Faso et le Bénin.

107 Somme toute, les conflits intercommunautaires transfrontaliers sur le Bassin de la Volta restent mineurs et limités, quoiqu'ils tendent aujourd'hui à se multiplier à la faveur de la multiplication des problèmes environnementaux dans le Bassin et du fait de l'accroissement de la pression démographique sur les ressources naturelles. Toujours est-il qu'à ce jour, aucun de ces conflits n'a abouti à un affrontement majeur. Cependant, la multiplication de ces conflits, même mineurs, l'aggravation des problèmes environnementaux dans le Bassin, l'accroissement de la pression démographique, ainsi que l'ouverture des frontières entre les pays riverains dans le cadre des processus d'intégration sous-régionale, pourraient, en l'absence de concertation entre les Etats riverains, favoriser la survenance de graves conflits transfrontaliers.

108 Lorsque de telles tensions naissent entre deux communautés nationales, les autorités locales concernées s'efforcent le plus souvent d'intervenir afin d'éviter des affrontements violents susceptibles de remettre dangereusement en cause la cohabitation

---

82 Les conflits entre communautés autochtones et communautés allogènes ou étrangères dans le sous-bassin de la Comoé sont parfois violents et concernent le plus souvent des problèmes de propriété foncière, Côte-d'Ivoire, *Rapport national, op.cit.*, p. 24.

83 Les conflits entre communautés maliennes et communautés burkinabè sont le plus souvent liés à l'exploitation des forêts, les villageois maliens accusant souvent les populations burkinabè frontalières de s'approvisionner en bois dans les forêts maliennes. Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 77.

pacifique entre les deux communautés[84] et partant, entre les deux Etats. C'est pourquoi les autorités locales (déconcentrées et décentralisées) doivent être pleinement impliquées et leurs compétences renforcées en matière de gestion des conflits intercommunautaires. A cet égard, il est particulièrement intéressant de mentionner une expérience unique entre le Burkina Faso et le Ghana. Ces deux pays ont favorisé la création, entre deux collectivités locales des deux pays, d'un Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau du sous-bassin du Nakanbé. La mission du Comité transfrontalier est de contribuer à la prévention des confits entre les deux communautés frontalières et de promouvoir, aux côtés des Etats, la gestion durable de son espace territorial d'intervention[85].

2.1.3 Les conflits interétatiques

109 Les conflits interétatiques sont des conflits qui opposent les autorités centrales de deux Etats. Ils interviennent lorsqu'un Etat s'oppose aux prétentions d'un autre Etat dans l'utilisation ou la protection des ressources en eau partagées. Ils sont résolus par la voie diplomatique, soit au niveau des ministres chargés des ressources naturelles (eau, faune et flore), soit au niveau des ministres des affaires étrangères.

110 Les confits interétatiques résultent fondamentalement de deux hypothèses. Le conflit peut d'abord naître lorsque l'un des Etats estime que les agissements d'un autre Etat portent atteinte à sa souveraineté (intérêts fondamentaux, intégrité territoriale ou ordre public). Il en est ainsi pour les conflits liés à la mobilisation jugée abusive des ressources en eau du Bassin qui peut affecter les intérêts stratégiques de l'Etat en matière hydroagricole, hydroélectrique ou d'approvisionnement en eau. Il en est également ainsi des inondations ou de l'inobservation des lois et règlements de l'Etat par des communautés étrangères. La deuxième hypothèse de conflits interétatiques est constituée par celle relative aux conflits transfrontaliers intercommunautaires qui n'ont pas pu être résolus au niveau local. En effet, dans une telle situation, les autorités locales ont l'obligation de porter le conflit au niveau national pour que les autorités centrales s'en saisissent. Le conflit, initialement local, devient alors un conflit interétatique qui doit être réglé par les autorités nationales compétentes.

111 Parmi les trois catégories de conflits, les conflits interétatiques seront privilégiés au regard de l'angle d'analyse des conflits dans le Bassin qui est axé sur les relations interétatiques dans la gestion des ressources en eau partagées du Bassin.

---

[84] Bien que moins fréquents et moins violents, ces conflits intercommunautaires surgissent le plus souvent dans les relations de cohabitation difficiles entre agriculteurs sédentaires et éleveurs transhumants.

[85] Accord portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau du sous-bassin du Nakanbé (CTGEN) (Ouagadougou, 20 juin 2008). Cet Accord a été signé respectivement par le Gouverneur de la Région du Centre-Est (Burkina Faso) et le Ministre régional de Upper East (Ghana).

2.2 L'ampleur des conflits interétatiques

Il convient d'examiner les sources des conflits interétatiques et d'analyser un cas de conflit interétatique dans le Bassin. 112

2.2.1 Les sources des conflits interétatiques

Elles sont nombreuses et d'importance inégale :

- ***Les conflits liés à la mobilisation des ressources en eau de surface***

Les ouvrages hydrauliques et en particulier les barrages, remplissent plusieurs fonctions dont la mobilisation des eaux de surface afin de les rendre disponibles au moment voulu pour des utilisations économiques diverses (AEP, production agricole et production hydroélectrique). Les barrages s'avèrent, à cet effet, des instruments de maîtrise de la ressource en eau de surface pour la mettre au service du développement économique et social. 113

La mobilisation des ressources en eau pour leur utilisation ultérieure doit être assurée selon les principes internationaux en la matière et plus précisément selon le principe de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables. Ce principe interdit toute tentative d'usage exclusif (notamment par la rétention) au profit d'un Etat et impose aux Etats du cours d'eau de tenir dûment compte des intérêts des autres Etats. Le non respect de cette règle peut faire naître des conflits entre Etats que l'on pourrait qualifier de conflits de mobilisation ou de rétention des ressources en eau. Les conflits de rétention sont des conflits nés de prélèvements abusifs ou considérés comme tels, parce qu'opérés sur des ressources en eau partagées en violation des règles du droit des cours d'eau internationaux. Ces conflits interviennent lorsqu'un ou plusieurs Etats d'aval du cours d'eau s'estiment victimes d'un prélèvement abusif d'eau les privant ainsi de manière significative, de leur droit de bénéficier d'une quantité raisonnable et équitable d'eau sur leur territoire. 114

En Afrique de l'Ouest, on assiste depuis quelques années à la multiplication des conflits, en raison précisément de la multiplication des barrages construits sur des bassins partagés[86] 115

[86] Ainsi, la construction du Barrage de Manantali au Sénégal, après celui de Diama, a entraîné un conflit ouvert entre le Sénégal et la Mauritanie en 1988. De même, la perspective de la construction des barrages de Gambou sur le fleuve Niger et de Dyondyonga sur le Fleuve Makrou a généré entre le Niger et le Bénin un conflit ouvert sur l'Ile de Lété qui a été porté en 2002 devant la Cour internationale de justice. La construction au Niger des barrages de Kainji et de Jebba sur le Fleuve Niger, ainsi que le projet de construction du barrage de Kandadji font l'objet d'une tension larvée entre le Niger et le Nigeria, le second soupçonnant le premier de vouloir réaliser des grands barrages en amont du Fleuve Niger, au risque de faire baisser le débit du fleuve arrivant au Nigeria. CEDEAO-CSAO/OCDE, *Atlas de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, août 2006, p. 10.

pour la satisfaction d'une demande de plus en plus croissante au regard des besoins d'AEP, d'agriculture ou de production énergétique. Ces risques de conflits interétatiques existent également sur le Bassin de la Volta. Ils sont d'autant plus réels que le Bassin fait actuellement l'objet d'une véritable compétition entre les Etats riverains pour la réalisation de barrages hydroagricoles ou hydroélectriques, jusque là menée sans une véritable concertation. Dans l'utilisation des eaux du Bassin de la Volta, les Etats ont, en effet, été souvent confrontés à des situations où les uns soupçonnent ou accusent les autres d'une utilisation non équitable et non raisonnable des ressources en eau du Bassin. C'est le cas entre le Ghana et le Burkina Faso, le premier estimant que le second opère une utilisation non équitable de l'eau du Bassin.

116 Pour mieux comprendre la méfiance légitime des autorités du Ghana par rapport aux Etats d'amont en matière d'utilisation de l'eau du Bassin, il est important de comprendre la situation de dépendance de ce pays vis-à-vis de ces derniers. En effet, 56% des eaux qui alimentent le Lac Volta proviennent du Burkina Faso (Mouhoun et Nakanbé) alors que les 44% restant proviennent du Bénin-Togo (Oti Pendjari). C'est pourquoi le Ghana est particulièrement attentif, sinon constamment préoccupé par l'utilisation que ces pays peuvent faire de la Volta.

- ***Les conflits liés aux inondations***

117 La gestion des multiples ouvrages hydrauliques construits dans le Bassin de la Volta est souvent à l'origine de conflits entre Etats. Si les barrages remplissent plusieurs fonctions, une de ces fonctions essentielles est la lutte contre les inondations par la régulation des crues du cours d'eau. Depuis quelques années, des conflits s'élèvent entre certains Etats du Bassin au sujet de la gestion de crues qui seraient la cause d'inondations sur leur territoire.

118 Il faut souligner en effet, qu'en dépit de la baisse tendancielle des ressources en eau disponibles dans le Bassin de la Volta, celui-ci connaît parfois des inondations dévastatrices qui affectent son environnement et causent des pertes notables en vies humaines et à l'économie. Ces inondations sont d'abord le fait des variations climatiques et pluviométriques que connaît la sous-région. En effet, la région ouest africaine est soumise à de fortes variations climatiques et pluviométriques caractérisées par une alternance cyclique d'excédents et de déficits pluviométriques. Si les déficits pluviométriques provoquent la sécheresse et les pénuries d'eau, les excédents pluviométriques, causent, quant à eux, des inondations du fait de l'insuffisance d'ouvrages de canalisation ou de récolte de ces eaux.

119 Toutefois, les inondations ne sont pas le seul fait des aléas climatiques et pluviométriques. Elles peuvent aussi résulter de la gestion non concertée des retenues d'eau, du fait des lâchages d'eau non contrôlés opérés dans des barrages situés en

amont des zones inondables. Les conflits liés aux inondations dans le Bassin de la Volta pour lâchage d'eau non contrôlés opposent le plus souvent le Burkina Faso à d'autres Etats du Bassin, à savoir le Ghana, le Togo et le Mali.

120 Des conflits ont toujours opposé le Burkina Faso au Ghana relativement à des inondations en territoire ghanéen. Le dernier conflit en date est celui d'août-septembre 2007. Le Ghana accusait le Burkina Faso d'une gestion non concertée des ouvrages hydrauliques situés sur son territoire, à travers des lâchages anarchiques d'eau, provoquant des inondations au Ghana. Les conséquences d'une telle situation sont les dommages causés aux personnes et aux biens en territoire ghanéen. Mais des consultations entre les autorités des deux pays semblent avoir permis de taire momentanément ce différend, au risque qu'il ne ressuscite un jour.

121 Les conflits liés à des inondations opposent également souvent le Burkina Faso au Togo. Selon les autorités togolaises, les lâchages d'eau opérés sur le Barrage de la Kompienga provoquent souvent des inondations dans la plaine de l'Oti au Togo. Ces opérations de lâchage qui se feraient sans avertissement ni concertation entraînent des inondations avec des effets catastrophiques sur les populations et l'environnement. Les effets des inondations sont économiques, sociaux, sanitaires et culturels (destruction des cultures et du bétail, des infrastructures tels que les habitats, les ponts, les routes et surtout la dégradation accélérée des sols, des pertes en vies humaines, la recrudescence des maladies d'origine hydrique) [87].

122 Des conflits liés aux inondations opposent également souvent le Burkina Faso au Mali. Le problème trouve son origine dans la construction du barrage de Léry sur le fleuve Sourou**.** Le Mali impute les inondations sur son territoire à la gestion non concertée du barrage de Léry. De sources maliennes, la gestion de ce barrage entraîne souvent des inondations imprévues au Mali dues au reflux des eaux en raison du non lâchage à temps des eaux, lorsque le barrage est saturé.

123 Les conséquences sont des dégâts énormes dans la vallée malienne du Sourou, car toute cette vallée se trouve dans le lac de retenue du barrage. Ainsi, en 1989, les inondations résultant de la gestion du barrage ont compromis toute la production annuelle de riz de cette zone[88]. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, les risques d'inondations n'affectent pas seulement les Etats d'aval mais aussi souvent les Etats d'amont comme c'est le cas du Mali.

---

[87] Togo, *Rapport national, op.cit.*, p. 35 et 53-56.
[88] Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 78.

124 La question des inondations qui oppose les deux pays est si préoccupante et récurrente qu'ils ont décidé de lui consacrer, dans le cadre de la deuxième phase du projet FEM/Volta, l'un des trois projets de démonstration. C'est ainsi que le projet de démonstration n°1 a été conçu pour prévenir/atténuer les risques d'inondation dans le bassin versant du Sourou par le biais d'un système de gestion conjointe par les deux pays riverains, le Mali et le Burkina Faso. Il devrait permettre d'une part, d'améliorer la gestion des données hydrométriques, la caractérisation des processus hydrologiques et la gestion du barrage de Léry et d'autre part, d'établir une Convention-cadre pour la gestion conjointe de la vallée du fleuve Sourou[89].

125 Les inondations entre les Etats du Bassin, liées à la gestion des ouvrages hydrauliques, au-delà des dommages transfrontaliers qu'elles causent aux personnes et aux biens, constituent une source indirecte de conflits entre Etats. Elles entraînent en effet le plus souvent des mouvements migratoires de populations qui fuient la montée du niveau des eaux. Lorsque ces mouvements migratoires concernent des populations frontalières, ces dernières peuvent, pour de multiples raisons, franchir les frontières étatiques, ce qui peut également être source de conflits interétatiques. L'arrivée massive de réfugiés, la pression sur les ressources naturelles, les difficultés de cohabitation avec les populations locales sont autant de facteurs susceptibles d'engendrer des conflits.

- ***Les conflits liés aux mesures projetées***

126 Comme déjà indiqué, de nombreux Etats envisagent des mesures qui peuvent accroître les risques de conflits. En effet, si la gestion d'infrastructures existantes est source de conflits entre les Etats, la réalisation de nouvelles infrastructures l'est davantage en raison de la crainte des effets négatifs potentiels (principe de prévention) et même de la crainte de l'inconnu (principe de précaution). La réalisation de grands ouvrages, en raison surtout de leur grande capacité de stockage d'eau, modifie radicalement le régime hydrographique des cours d'eau sur lesquels ils sont construits, avec des conséquences notables sur les populations riveraines, les ressources halieutiques et les écosystèmes[90].

---

89 Projet FEM, *Résolution des problèmes transfrontaliers dans le bassin versant de la Volta et sa zone côtière en aval*, Rapport de démarrage, mai 2008.

90 La construction des grands barrages implique en effet, le déplacement des populations installées en aval du cours d'eau. Elle suppose également la destruction des arbres et du couvert végétal de même que le déplacement de la faune sur le même espace. Niasse (M), « La construction de barrages sur les cours d'eau partagés : recommandations de la commission mondiale des barrages (CMB) », pp. 71-76 in Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, op.cit.*

Les risques de conflits ont existé à l'occasion de la décision de réalisation de certains ouvrages dans le Bassin. C'est ainsi qu'au début des années 90, lorsque le Burkina Faso annonça la construction de trois nouveaux barrages sur les affluents de la Volta (deux pour la production hydroélectrique et un pour l'approvisionnement de la ville de Ouagadougou et les localités environnantes), le Ghana manifesta son opposition aux dits projets, au motif que ces derniers pourraient réduire le débit du fleuve en territoire ghanéen et ainsi gêner la production hydroélectrique de ce pays. Ces trois barrages devaient porter la capacité totale de stockage du Burkina Faso à 1,49 km^3 [91]. L'opposition fut plus vive pour la réalisation du barrage de Ziga au Burkina Faso, le Ghana manifestant des inquiétudes sérieuses sur les effets de l'infrastructure sur son territoire. Une rencontre a été nécessaire pour aboutir à une solution consensuelle ayant permis l'obtention de l'avis de non objection sur la base duquel les travaux ont été effectués[92]. 127

Le projet de barrage de Noumbiel n'a pas obtenu les mêmes faveurs de la partie ghanéenne. L'idée de concevoir cet ouvrage hydraulique remonte aux années 60, mais il n'a pu être encore réalisé, en partie en raison de la réticence des autorités ghanéennes. Lors de la réunion de la grande commission mixte de mars 2006, le Burkina Faso a réitéré sa demande auprès des autorités ghanéennes pour l'obtention de l'avis de non objection pour la réalisation de l'étude de faisabilité conjointe du barrage[93]. La non réalisation de ce barrage ne s'explique pas seulement par la réticence des autorités ghanéennes mais aussi par les tergiversations des autorités burkinabé quant à l'opportunité de sa réalisation. Le projet semble de nos jours en voie d'abandon pour le coût très élevé de sa réalisation. 128

Ce qui est davantage préoccupant, ce sont les mesures actuellement projetées qui doivent être réalisées dans les années à venir. La plupart des Etats du Bassin, sous la pression de l'augmentation de la demande en eau, envisagent la construction de nouveaux barrages hydroélectriques ou hydroagricoles. Ainsi, le Bénin envisage, depuis quelques années, la construction d'une centrale électrique sur le Fleuve Oti, avec une capacité de stockage de 350 millions de m^3 et une production électrique de 15 MW. La construction d'un deuxième barrage hydroélectrique est en projet à Pouya (Natitingou) sur le Yéripao. Le Burkina Faso, à travers la Société Nationale Burkinabé d'Électricité (SONABEL) qui est la société nationale chargée de la production et de 129

---

91 Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W), *Volta Basin Water Balance*, ZEF, *op.cit.*, p. 23.

92 Report of the Meeting Between the Ghana Delegation and the Burkina Faso Delegation From the 27th to 30th May 1996 Related to No-Objection of the Ghanaian Government on the Construction of the Ziga Dam. Ouagadougou, 30 May, 1996.

93 Procès-verbal de la IX Session de la grande Commission mixte Ghana/Burkina Faso (Ouagadougou, 7-10 mars 2006), p. 15.

la distribution électrique, dans le cadre de son schéma d'électrification, a identifié en 1997-1998, 14 sites de barrages hydroélectriques sur l'ensemble du territoire dont 11 sont situés dans le Bassin de la Volta et dont le plus important demeure celui du Noumbiel, au Sud-Ouest du pays (avec une capacité de stockage de 1,05 milliards de m^3). Ces ouvrages devraient permettre de mobiliser 4,473 milliards de m^3 pour une production d'environ 125,9 gwh/an. Pour la production agricole, le Burkina Faso a planifié la construction de 32 barrages hydroagricoles dans le Bassin dont les sites sont déjà identifiés[94].

130 Le barrage de Samendeni, qui constitue l'une des priorités du Burkina Faso, est en cours de construction depuis le lancement officiel des travaux, le 25 janvier 2008. Il a une superficie de 21 000 ha avec un volume total de 1,05 milliards de m^3 et une profondeur maximale de 15 m. Son coût de réalisation est estimé à 370 millions de dollars soit 181 milliards de Francs CFA.

131 Quant au Ghana, il projette de réaliser de nouvelles infrastructures dans le Bassin. Depuis 1995, il a identifié 17 sites potentiels de barrages avec une capacité estimée à 1200 MW de production d'électricité[95]. De ces multiples barrages envisagés, seul celui de Bui (sur la Volta noire et d'une puissance prévue de 300 MW) a fait l'objet d'études de faisabilité avancées. Bien qu'il constitue l'une des grandes priorités des autorités ghanéennes actuelles, le projet est cependant confronté à de nombreuses difficultés dont la campagne internationale actuelle contre les grands barrages et ce, au profit de la recherche de solutions alternatives de production d'énergie. Par ailleurs, le site du futur barrage de Bui est situé dans un parc national[96].

132 La décision de réaliser ces barrages à court ou moyen terme, va certainement nourrir davantage des inquiétudes certaines, notamment de la part du principal pays d'aval du Bassin qu'est le Ghana. Ce dernier a toujours exprimé des réserves quant à la construction de nouvelles infrastructures hydrauliques dans le Bassin craignant une diminution des ressources en eau susceptible de gêner ses propres ouvrages. Il est donc à craindre que les notifications, consultations et négociations dans le cadre des mesures projetées s'avèrent particulièrement difficiles entre certains Etats du Bassin.

---

94 Pour l'ensemble des mesures projetées par le Burkina Faso. Burkina Faso, *Rapport national, op.cit.*, pp. 67 et 125.

95 UICN (BRAO)/Partenariat Mondial de l'Eau (GWP/WAWP), *Améliorer la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta*, 2003, p. 3.

96 *Ibid.*

- ***Les conflits liés à la transhumance transfrontalière anarchique***

133 Le Bassin de la Volta, qui comporte d'importantes zones humides, offre une végétation riche propice à l'élevage et à l'agriculture. Située cependant dans une zone de savane tropicale sujette à des variations climatiques et pluviométriques, cette végétation luxuriante subit une pression particulière liée à des activités pastorales itinérantes incontrôlées. En effet, la plupart des pays du Bassin connaissent un élevage extensif transhumant qui s'opère en fonction des saisons et de l'abondance du pâturage.

134 Rare pendant la saison pluvieuse où le pâturage est abondant et partout disponible, la transhumance pastorale s'accroît avec la saison sèche et devient plus importante en cas de sécheresse ou de pénurie d'eau. Traditionnellement contenue à l'intérieur des frontières nationales, elle tend cependant à devenir un phénomène transfrontalier, favorisé, d'une part, par la baisse tendancielle de la pluviométrie dans la sous-région et, d'autre part, par la porosité des frontières entre les Etats riverains, et la méconnaissance des frontières étatiques par les éleveurs eux-mêmes.

135 S'il est difficile de décrire le mouvement de la transhumance transfrontalière, on peut identifier deux grands axes. Le premier axe est constitué par le mouvement du bétail en provenance des pays sahéliens (principalement du Burkina Faso et accessoirement du Mali) vers les quatre pays côtiers. Le second axe est constitué du mouvement de bétail du Mali vers le Burkina Faso. Ces troupeaux qui se déplacent durant la saison sèche, vont à la recherche de points d'eau et de pâturages frais pour les animaux. Ainsi, les éleveurs burkinabé, parfois confrontés à la rigueur de la saison sèche et à des sécheresses épisodiques, transhument souvent dans le sous-bassin de la Pendjari au Bénin, dans le sous-bassin de l'Oti au Togo ou vers le Nord du Ghana à la recherche de pâturages plus abondants[97]. De même, les éleveurs maliens sont parfois contraints par la sécheresse dans la région Nord du Mali à migrer dans la région du Sourou au Burkina Faso à la recherche de points d'eau.

136 Ces transhumances transfrontalières constituent des sources de conflits entre les Etats en raison de leur caractère anarchique dû au non respect par les pasteurs transhumants de la réglementation nationale et internationale[98]. Les principaux problèmes rencontrés sont le non respect des pistes et couloirs de transhumance

---

97 Bénin, *Rapport national, op.cit.*, p. 39.

98 La réglementation sous-régionale comprend d'une part, les conventions bilatérales sur la transhumance transfrontalière et d'autre part, les conventions sous-régionales adoptées dans le cadre des organisations d'intégration sous-régionales. Pour les premières, voir Accord Burkina Faso/Mali sur la transhumance (Bamako, 30 avril, 1998) ; pour les secondes, voir Décision A/DEC-5/10/98 du 31 octobre 1998 relative à la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO.

(emprunt des champs et des forêts entraînant un piétinement des cultures et de la couche herbacée par les troupeaux), la non détention des titres divers (certificats de vaccination, permis de transhumance, paiement de taxes de transit et d'accès aux points d'eau aménagés) et la dissémination de maladies animales. Ces transhumances sont ainsi souvent à l'origine de dommages causés aux personnes et aux biens dans les pays d'accueil.

137 Pour faire face à cette situation, le pays d'accueil se voit contraint de prendre des mesures souvent jugées trop rigoureuses par les transhumants et leurs autorités. C'est ainsi que selon les autorités maliennes, 3000 têtes de bœufs maliens, estimées en situation irrégulière au Burkina Faso en 2001, furent saisies et vendues aux enchères par les autorités burkinabé [99]. Il est évident que la multiplication de telles situations peut constituer une source de conflits entre des Etats voisins.

- ***Les conflits liés à la pollution du cours d'eau***

138 Les ressources en eau du Bassin de la Volta sont des ressources en eau douce qui échappent aux grandes pollutions industrielles que connaissent de nombreux cours d'eau à travers le monde. En effet, dans la mesure où le Bassin de la Volta ne connaît pas encore beaucoup d'activités industrielles, ses eaux ne reçoivent pas pour le moment, des déversements énormes d'effluents industriels et demeurent relativement épargnées par la pollution. Cependant, la présence d'un petit tissu industriel qui n'observe pas toujours les prescriptions en matière de normes de rejets polluants dans l'eau, le développement des activités agricoles et pastorales et l'intensification de l'utilisation des pesticides et matières fertilisantes, la dégradation des sols et le développement de l'urbanisme, contribuent inexorablement à la dégradation de plus en plus importante des ressources en eau, les rendant ainsi impropres à la consommation humaine et à la survie des écosystèmes du Bassin.

139 Dans le rapport sur l'environnement du Bassin rédigé dans le cadre de la première phase du projet FEM/Volta, la dégradation de la qualité de l'eau a été retenue comme l'une des questions majeures de préoccupation dans le Bassin. Bien qu'elle figure en dernière position des huit sujets de préoccupation, le fait qu'elle ait été identifiée comme telle démontre de l'importance du problème mais surtout de la dimension qu'elle est susceptible de prendre dans les années à venir.

140 Cette dégradation de la qualité des ressources en eau, qui s'observe pratiquement dans tous les pays riverains du Bassin, trouve principalement ses causes dans les mauvaises pratiques culturales, la dégradation des sols, le surpâturage, les feux

[99] Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 77.

de brousse et le rejet des eaux usées dans les ressources en eau du Bassin. Les mauvaises pratiques culturales, liées notamment à l'utilisation abusive d'engrais chimiques dans l'agriculture se développent avec l'intensification de l'agriculture dans le Bassin, dont les potentiels agricoles font l'objet de nombreuses convoitises et drainent des populations migrantes. Les engrais chimiques contribuent à polluer ses eaux de surface et ses eaux souterraines. La dégradation des sols et les feux de brousse favorisent le lessivage des sols et le transport des sédiments et polluants rejetés dans les cours d'eau, entraînant ainsi une dégradation de la qualité des ressources en eau du Bassin. Quant aux rejets des eaux usées, ils proviennent aussi bien des déchets urbains que des effluents industriels non traités.

141 Même si elle demeure quelque peu limitée encore, la dégradation de la qualité de l'eau du Bassin de la Volta constitue une des préoccupations écologiques majeures. En effet, la dégradation de la qualité de l'eau du Bassin entraîne, à terme, la pénurie d'eau potable, la pénurie d'eau non polluée pour l'agriculture et l'élevage, la dégradation de ses écosystèmes, l'anéantissement des ressources halieutiques, la prolifération de certaines maladies d'origine hydrique et la dégradation de la qualité de la production agricole et pastorale.

142 A l'instar de la dégradation des sols, la dégradation de la qualité de l'eau du Bassin a des effets transfrontaliers, dans la mesure où les ressources en eau du Bassin sont partagées entre les pays riverains. Elle constitue donc une source potentielle de conflits tant internes que transfrontaliers.

143 L'importance de la préservation de la qualité de l'eau du Bassin à travers la lutte contre les pollutions a justifié que le projet FEM/Volta (2ème phase) consacre l'un des trois projets de démonstration à cette question. Le projet de démonstration n°2 vise, en effet, à restaurer la qualité de l'eau et améliorer les conditions de vie et de santé des populations de Kara (Togo) et de Natitingou (Bénin) à travers la mise en œuvre d'une technologie appropriée d'épuration des eaux usées. Il devrait permettre de réaliser deux objectifs spécifiques : améliorer les connaissances des administrations locales et des autres acteurs sur les questions d'assainissement ; équiper la ville de Kara de systèmes appropriés de collecte et d'une station d'épuration des eaux usées et autres effluents, et développer une proposition similaire pour la ville de Natitingou.

- ***Les conflits liés à la prolifération des plantes aquatiques envahissantes***

144 La prolifération des végétaux aquatiques envahissants est également une source de conflits transfrontaliers dans le Bassin de la Volta. Depuis quelques années, l'on assiste à une prolifération rapide des végétaux aquatiques et à leur propagation le long du cours d'eau. C'est ainsi que de nos jours, on estime à 30% la superficie du Bassin envahie par ces végétaux aquatiques dont la jacinthe d'eau qui a déjà colonisé

la Volta Noire et la Volta Blanche au Burkina Faso[100]. Elle constitue de nos jours une menace pour le Ghana. La prolifération de végétaux flottants se rencontre également dans la partie togolaise du Bassin (Oti) et pourrait menacer à terme, le Ghana.

145 Les plantes aquatiques envahissantes ont été identifiées comme l'un des problèmes environnementaux prioritaires par le projet FEM/Volta. Introduites probablement dans le Bassin comme des plantes ornementales, elles ont vu leur croissance s'accélérer par la contamination des cours d'eau par les engrais et autres polluants. En effet, le lessivage de substances fertilisantes et de pesticides en provenance des terres de culture accélère la croissance de ces plantes. Les impacts de ces plantes sont à la fois environnementaux (réduction de la biodiversité, dégradation de la qualité de l'eau et réduction des ressources halieutiques) et socio-économiques (réduction du transport fluvial, réduction de la capacité de production énergétique des centrales hydroélectriques, aggravation des maladies d'origine hydrique et réduction des ressources halieutiques)[101].

- ***Les conflits de pêche***

146 Ce sont des conflits liés à l'exploitation des ressources halieutiques des cours et retenues d'eau[102], soit du fait du non respect des réglementations nationales de pêche, soit en raison des compétitions entre pêcheurs sur l'exploitation de ces ressources.

147 Dans le Bassin du Fleuve Volta, de tels conflits interviennent surtout dans les zones de pêche transfrontalières. Il peut s'agir d'un cours d'eau constituant la frontière entre deux pays ou d'un barrage situé à la frontière entre deux pays. De fait, deux zones de pêche transfrontalières connaissent actuellement des tensions régulières soit entre pêcheurs d'un pays et autorités de l'autre pays, soit entre pêcheurs locaux et pêcheurs étrangers : le fleuve Pendjari et le Barrage de Léry sur le fleuve Sourou.

148 Le Fleuve Pendjari, qui contient des ressources halieutiques riches et variées, fait l'objet d'une surexploitation de ses ressources du fait de mauvaises pratiques de pêche. Cette situation donne lieu parfois à des tensions entre autorités nationales et pêcheurs étrangers, surtout lorsque la pêche est pratiquée dans les aires protégées.

---

[100] UICN (BRAO)/Partenariat Mondial de l'Eau (GWP/WAWP), *Améliorer la gouvernance de l'eau dans le Bassin de la Volta, op.cit.*, p. 3.

[101] Volta River Basin Project (VRBP), *Bassin du Fleuve Volta, Programme d'Action Stratégique*, Première esquisse, juin 2002, p. 12.

[102] A l'instar des conflits de pêche, le Bassin de la Volta connaît également des conflits de chasse. Cependant, ce type de conflit y est rare. On l'observe surtout dans le parc national de la Pendjari au Nord du Bénin où se pratique souvent un braconnage transfrontalier, les périmètres du parc n'étant pas suffisamment surveillés.

Ces problèmes sont d'autant plus fréquents que la Pendjari marque la frontière sud-est entre le Burkina Faso et le Bénin et que la partie frontalière du Bénin se trouve dans une aire protégée, tandis que celle du Burkina ne relève pas d'une aire protégée. Les pêcheurs burkinabè, qui ignorent le plus souvent la frontière entre les deux pays et la réglementation béninoise de la pêche et des aires protégées, rencontrent ainsi des difficultés avec les autorités béninoises qui leur reprochent de pratiquer une pêche illégale. Les opérations de lutte anti-braconnage régulièrement menées ont permis aussi de dénombrer une trentaine de campements de pêcheurs clandestins établis essentiellement par des ghanéens, des burkinabés et des nigériens[103]. Ces problèmes, qui demeurent cependant limités, sont liés à la différence de réglementation de la pêche et des aires protégées entre les deux pays.

C'est la même cause qui explique les problèmes fréquents entre pêcheurs maliens et autorités burkinabè sur le fleuve Mouhoun dont le régime hydrographique a été modifié par le barrage de Léry construit au Burkina Faso. En effet, les textes régissant l'utilisation des engins de pêche au Mali et au Burkina Faso étant divergents, des pêcheurs maliens se font souvent appréhender et incarcérer au Burkina Faso pour l'utilisation d'engins de pêche autorisés au Mali mais prohibés au Burkina Faso[104]. Les forces de l'ordre burkinabés n'hésitent pas souvent à faire des incursions dans la partie malienne du Fleuve Sourou pour démolir les barrages à poissons établis par des pêcheurs maliens, ce qui entraîne souvent des tensions entre les deux pays[105]. Ces conflits, rares avant la construction du Barrage de Léry, se développent aujourd'hui avec l'importance socio-économique du lac formé sur le Sourou qui attire de plus en plus de pêcheurs maliens et burkinabés. 149

2.2.2 Etude de cas de conflit : le conflit Burkina Faso/Ghana de 1998 relatif à la mobilisation des eaux de la Volta

Depuis environ une dizaine d'années, il existe des tensions, tantôt larvées tantôt ouvertes, entre certains pays du Bassin, en l'occurrence le Ghana et le Burkina Faso. Situé en amont des principaux cours d'eau de la Volta, le Burkina Faso est en effet régulièrement soupçonné de priver d'eau son voisin du Sud, le Ghana, en raison des nombreux barrages qu'il a réalisés sur son territoire national[106]. Cet Etat du Bassin, dont l'approvisionnement en énergie électrique dépend largement de la centrale 150

[103] Bénin, *Rapport national, op.cit.*, p. 39.
[104] Mali, *Rapport national, op.cit.*, p. 77.
[105] *Ibid.*
[106] En effet, le Burkina Faso a aménagé près de 1500 petites retenues d'eau et petits barrages et a construit quatre grands barrages. Voir Introduction générale.

hydroélectrique d'Akosombo, a toujours redouté que la multiplication de ces barrages au Burkina Faso n'entraîne un abaissement du volume d'eau du Lac Volta qui fait fonctionner la centrale hydro-électrique d'Akosombo[107].

151 Ces suspicions, alimentées par une rumeur persistante selon laquelle le Burkina Faso avait entrepris la construction de nombreux barrages sur les cours d'eau en amont de la Volta, ont atteint leur point culminant en 1998, lorsque la capacité de production de la centrale hydroélectrique d'Akosombo a baissé de manière drastique, suite à un déficit d'eau dans le Lac Volta qui constitue le réservoir du Barrage d'Akosombo. Il s'en était alors suivi une crise énergétique affectant le Ghana, et indirectement le Togo et le Bénin, dont l'approvisionnement en électricité dépend en partie de la centrale hydroélectrique d'Akosombo.

152 Face à cette situation, une certaine opinion publique, soutenue par des dirigeants politiques, avait suspecté le Burkina Faso d'être à l'origine de la crise énergétique. Estimant en effet que la baisse du niveau d'eau dans le Lac Volta était la conséquence directe des prélèvements inconsidérés d'eau opérés en amont des cours d'eau de la Volta par le Burkina Faso, à travers ses multiples barrages, certains n'ont pas hésité à mettre directement en cause celui-ci. Il s'en était alors suivi une vive tension entre les deux pays, relayée par la presse nationale au Ghana, au Togo et au Bénin. Selon Madiodio Niasse, « Cette thèse semblait d'autant plus plausible qu'entre la fin des années 1960 et le milieu des années 1990, le Burkina avait aménagé 1500 petites retenues d'eau, construit 3 grands barrages et augmenté ses superficies irriguées de 2 000 ha à 25 000 ha dans le haut Bassin de la Volta »[108]. Il faut reconnaître qu'elle a été également favorisée par le contexte politique sous-régional qui était alors marqué par la guerre civile au Liberia et les accusations de menées subversives dans ce pays qui pesaient sur le Burkina Faso.

153 Toutefois, ces vives tensions ont été vite dissipées par des contacts de haut niveau entre les deux pays et par l'apport des scientifiques qui ont pu apporter les éléments de preuve indiquant que la capacité totale de l'ensemble des grands et petits barrages

---

[107] Dans son rapport national sur la gestion intégrée du Bassin de la Pendjari, le Bénin insiste sur les risques socio-économiques majeurs pesant sur le Barrage d'Akosombo en précisant que « Si cette situation persiste, l'alimentation du Barrage d'Akosombo serait difficile. Les activités tout au long du Barrage péricliteront, l'électricité ne sera pas fournie aux pays limitrophes. Une crise se déclenchera au niveau de la sous-région pour affaiblir les économies nationales et créer des troubles au niveau des populations ».

[108] Niasse (M), « Prévenir les conflits et promouvoir la coopération dans la gestion des fleuves transfrontaliers en Afrique de l'ouest », *op.cit.*, p. 7. Voir aussi Fourd (J.P), « Petites retenues d'eau. Performances et coûts : quelles leçons tirer des expériences dans la sous-région, du Burkina Faso en particulier ». Communication présentée au Forum régional sur les zones humides. UICN-BRAO, Kompienga, (Burkina Faso), 12-14 juin 2002, pp. 32-47.

du Burkina Faso était dérisoire au regard des capacités du Barrage d'Akosombo. Les analyses des hydrauliciens avaient en effet montré que la capacité totale des petits et grands barrages du Burkina Faso n'était que de l'ordre d'environ 5 milliards de m^3, soit moins de 5% du volume d'eau normal du Lac Volta dont la capacité totale est de l'ordre de 150 milliards de m^3 [109]. La baisse du niveau d'eau de celui-ci était davantage liée à un phénomène naturel de baisse de la pluviométrie dans la sous-région qu'à la construction de barrages au Burkina Faso[110].

Cette situation de crise énergétique, liée à la baisse du niveau d'eau dans le Barrage d'Akosombo, a mis à nu les risques de conflits de mobilisation de l'eau de surface dans le Bassin de la Volta, du fait de la multiplication des barrages et ce, dans un contexte de faible concertation entre Etats. 154

Conclusion

Il ressort des développements précédents que le Bassin de la Volta constitue un enjeu majeur pour certains des Etats et comporte de nombreuses sources de conflits ou risques de conflits. Cette situation justifie la nécessité de l'organisation d'un cadre juridique de gestion de ce Bassin qui pourra contribuer à la prévention et au règlement de différends entre les Etats. 155

L'institution d'un cadre juridique international ne vise pas seulement à la prévention des conflits ou risques de conflits, elle favorise également le développement rationnel, intégré et durable de cet espace d'intérêt commun qu'est le Bassin de la Volta. 156

[109] Niasse (M), « Prévenir les conflits et promouvoir la coopération dans la gestion des fleuves transfrontaliers en Afrique de l'ouest », *op.cit.*, p. 5.

[110] Depuis en effet une dizaine d'années, l'Afrique de l'Ouest connaît des changements climatiques importants. La saison 1997-1998 avait ainsi été marquée par un déficit pluviométrique remarquable qui avait été préjudiciable à la production agricole dans la sous-région.

Chapitre II

Le développement rationnel, intégré et durable du Bassin de la Volta

Le Bassin de la Volta est un espace géographique et politique qui est confronté au défi du développement durable. Il s'agit pour les Etats, d'une part, de s'engager à lutter contre la pauvreté par la conduite de projets et programmes permettant d'améliorer les conditions de vie des populations et d'autre part, de protéger l'environnement du Bassin qui est de nos jours durement éprouvé. L'approche de bassin intégré présente l'avantage de concilier les exigences géographiques avec les exigences économiques en permettant une mise en valeur optimale de l'espace considéré. Elle permet de conduire toutes les activités humaines de manière optimale par une utilisation rationnelle des ressources en eau et en terre. 157

Pour réaliser ce double objectif de lutte contre la pauvreté et de préservation de l'environnement, les différents acteurs, à savoir les Etats, les acteurs nationaux non étatiques et les partenaires au développement, ont développé dans le Bassin de nombreuses initiatives. Bien que louables, en ce qu'elles visent toutes à réaliser un objectif de développement, ces initiatives multiples peuvent contrarier la gestion durable du Bassin, si elles ne sont pas coordonnées, d'où la nécessité d'un cadre juridique international de gestion du Bassin. 158

Le cadre juridique international, surtout lorsqu'il est assorti d'un cadre institutionnel, favorise la coopération et la concertation entre les Etats intéressés pour promouvoir la gestion optimale et rationnelle du Bassin. En effet, dans ce cas, l'organisation de Bassin devient le cadre où s'harmonisent les efforts des Etats intéressés en vue de la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux. 159

L'existence d'un cadre juridique international permet ainsi de coordonner les différentes initiatives engagées par les acteurs divers dans le Bassin (2) ainsi que la mobilisation des ressources financières internationales pour son développement durable (3). Il convient d'examiner cependant au préalable, les défis majeurs qui se posent dans le Bassin et qui ont justifié la multiplication des interventions de divers acteurs et expliquent également la nécessité de mobiliser des ressources financières internationales pour son développement durable (I). 160

1. Les défis de développement durable dans le Bassin de la Volta

Les défis du développement durable dans le Bassin de la Volta sont la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement.

1.1 La lutte contre la pauvreté

Il convient d'examiner les manifestations et les causes de cette pauvreté.

1.1.1 Les manifestations de la pauvreté dans le Bassin

161 La population du Bassin de la Volta était estimée en 2000, à 18.600.000 habitants. Cette population croît à un fort rythme annuel de 2,54%. Selon les estimations, la population totale sera respectivement d'environ 24 millions en 2010, 30 millions en 2030 et 33 millions en 2025[111]. Cette population est essentiellement rurale (de 64% à 80% selon les pays) et dépend donc des ressources naturelles.

162 Les Etats du Bassin comptent parmi les pays les plus pauvres de la planète. Deux Etats du Bassin font partie des pays à développement humain moyen (Ghana et Togo) alors que les quatre autres figurent parmi les pays à développement humain faible (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Mali)[112]. La majorité d'entre eux figure parmi les 50 pays les moins avancés (PMA) que comptent la planète, c'est-à-dire des pays qui disposent d'un revenu national par habitant de moins de 900 dollars US. Il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, du Mali et du Togo. Dans ces derniers, les populations vivent avec moins d'un dollar par jour[113]. Tous les six pays du Bassin figurent parmi les 42 pays pauvres très endettés (PPTE).

1.1.2 Les causes de la pauvreté

163 La situation d'extrême pauvreté de ces Etats s'explique aussi bien par des facteurs nationaux qu'internationaux. Au titre des facteurs nationaux, il convient de mentionner

---

[111] Volta River Basin Project (VRBP), *Bassin du Fleuve Volta, Programme d'Action Stratégique*, Rapport final, décembre 2002, p. 28.

[112] Ces pays occupent les derniers rangs des 177 pays ayant fait l'objet de classement dans le Rapport mondial sur le développement humain. Leur rang est respectivement le suivant : Ghana (135ème), Togo (152ème), Bénin (163ème), Cote d'Ivoire (166ème), Mali (173èmes), Burkina Faso (176ème). PNUD. *Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008. La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, 2007, p. 229.

[113] Le revenu national brut par habitat est très faible dans ces pays : Bénin (530 dollars) ; Togo (380 dollars) ; Burkina Faso (360 dollars) ; Mali (360 dollars). CNUCED. *Profil statistique des pays les moins avancés*, Nations Unies, 2005, p. 7.

la prédominance de l'agriculture de subsistance, le fort taux de croissance démographique et l'urbanisation rapide et non maîtrisée. Au titre des facteurs internationaux, peuvent être mentionnés : la détérioration des termes de l'échange, le déficit chronique de la balance des paiements, le niveau élevé d'endettement, la dépendance de quelques produits d'exportation et la super-dépendance de ressources financières internationales provenant de la coopération bilatérale et multilatérale.

164 Dans ce contexte de pauvreté généralisée, il incombe aux Etats de développer des stratégies pour améliorer les conditions de vie des populations. Au regard du caractère complexe de la pauvreté, ces stratégies doivent être intégrées et menées à long terme pour escompter des résultats satisfaisants. Ces stratégies doivent être notamment centrées sur l'éducation, la santé et la possibilité d'offrir à chaque individu des opportunités d'acquérir des revenus. La pauvreté qui sévit dans le Bassin concourt à la dégradation de son environnement.

1.2 La protection de l'environnement du Bassin

La protection de l'environnement du Bassin est d'importance cruciale vu l'ampleur des problèmes environnementaux auxquels il est confronté.

1.2.1 L'acuité des problèmes environnementaux dans le Bassin

165 Les problèmes environnementaux constituent le second défi important pour les Etats du Bassin. Vivant essentiellement de l'agriculture, donc de l'exploitation des ressources naturelles, les populations du Bassin exercent une forte pression sur l'environnement de ce dernier qui se traduit par sa dégradation progressive. Cette pression, résultant d'une exploitation non durable des ressources naturelles, est de nature à compromettre, à terme, leur propre survie. Il ressort de divers rapports et études que l'environnement du Bassin est durement affecté par des facteurs naturels et anthropiques.

166 C'est en raison des problèmes environnementaux cruciaux que les Etats du Bassin ont décidé de consacrer leur premier projet multilatéral d'envergure à la protection de l'environnement du Bassin. C'est ainsi qu'ils ont sollicité et obtenu du FEM, en 1999, un appui financier pour identifier les problèmes environnementaux prioritaires et à terme, et proposer des solutions pour renverser le processus de dégradation. La première phase du Projet FEM/Volta a permis d'identifier les problèmes environnementaux majeurs qui doivent être résolus pour assurer la viabilité économique et écologique du Bassin à long terme.

167 Cette dégradation de l'environnement résulte d'abord de facteurs anthropiques, notamment la situation de pauvreté généralisée des populations dont la survie est

assurée par l'exploitation des ressources naturelles (agriculture, élevage et pêche) dans des conditions non durables (méthodes culturales inadaptées et exploitation non rationnelle). Elle résulte également de facteurs physiques, dont les effets des changements climatiques observés dans le Bassin et ayant comme conséquence la baisse de la pluviométrie et les pénuries d'eau qui s'en suivent.

1.2.2 Les problèmes environnementaux prioritaires du Bassin

168 Les études nationales menées dans le cadre de la première phase du Projet FEM ont permis d'identifier les huit problèmes environnementaux prioritaires du Bassin : la dégradation des sols, la pénurie d'eau, la perte de la biodiversité, les inondations, les maladies d'origine hydrique, l'explosion des plantes aquatiques nuisibles, l'érosion côtière et la dégradation de la qualité de l'eau[114].

- ***La dégradation des sols***

169 Le problème de la dégradation des terres dans le Bassin englobe la dégradation du sol, l'érosion intense et la désertification. La pression démographique conduit à la surexploitation et à la mauvaise utilisation des ressources foncières. La dégradation des sols a des impacts environnementaux (ensablement des cours d'eau, augmentation du ruissellement des eaux, réduction de l'infiltration de l'eau dans le sol et les aquifères et réduction de la productivité des sols) et socio-économiques (réduction de l'eau pour la consommation humaine et l'irrigation, réduction de la fertilité des sols, concurrence accrue sur les ressources foncières, migrations des populations vers des terres plus hospitalières, réduction de la sécurité alimentaire et augmentation de la pauvreté).

- ***La pénurie d'eau***

170 La croissance démographique accélérée, les facteurs climatiques (faible pluviométrie, évaporation) et anthropiques (déboisements des sources et des galeries forêts) sont à l'origine des pénuries d'eau dont les impacts sont environnementaux (réduction des eaux souterraines, réduction des ressources halieutiques, perte de la diversité biologique) et socio-économiques (pénurie d'eau potable, migration et transhumance, réduction de la production agricole).

---

[114] Volta River Basin Project (VRBP), *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis*, Accra, Final Report, December 2002, p. 2. Volta River Bassin Project (VRBP), *Bassin du Fleuve Volta, Programme d'Action Stratégique*, Rapport final, décembre 2002, pp. 6-15.

- ***La perte de la diversité biologique***

La perte de la biodiversité provient essentiellement des méthodes culturales inappropriées (défrichage extensif des terres, feux de brousse pour la préparation des terres de culture, la repousse de la végétation pour le pâturage du bétail ou pour la chasse). Elle entraîne des impacts environnementaux (perte de la productivité naturelle, perte de la diversité biologique d'importance mondiale, dégradation de l'écosystème forestier, changements des régimes hydrologiques, augmentation de l'érosion) et socio-économiques (réduction des revenus provenant de la pêche, de la chasse et des activités touristiques, perte de l'héritage culturel). 171

- ***Les inondations***

De nombreux facteurs concourent aux inondations dans le Bassin. La violence des précipitations, la gestion inappropriée des barrages, le déboisement qui accélère le ruissellement des eaux en sont quelques uns. Les impacts environnementaux des inondations sont entre autres, l'érosion et la dégradation de la qualité de l'eau. Leurs impacts socio-économiques sont importantes : les pertes en vies humaines, la destruction d'infrastructures, les maladies d'origine hydrique, la perte de la production agricole ou encore les migrations. 172

- ***Les maladies d'origine hydrique***

Les maladies d'origine hydrique ou maladies liées à l'eau sont dues d'une part, à la construction des retenues d'eau qui constituent les hôtes de nombreux vecteurs de maladies (onchocercose et bilharziose) et d'autre part, aux inondations. Ces maladies ont des impacts environnementaux (dégâts éventuels aux ressources halieutiques et déclin éventuel de la diversité biologique) et socio-économiques (pertes en vies humaines, migrations de populations pour échapper à ces maladies, non exploitation des riches terres du Bassin). 173

- ***Les plantes aquatiques envahissantes***

Les plantes aquatiques envahissantes sont introduites sans doute dans le Bassin pour des raisons ornementales, ces plantes connaissent une prolifération extraordinaire en raison de la contamination des eaux par les pesticides et les matières fertilisantes. Sur le plan environnemental, ces plantes sont à l'origine de la réduction de la diversité biologique, la dégradation de la qualité de l'eau ainsi que la réduction des ressources halieutiques. Sur le plan socio-économique, on peut mentionner comme impacts majeurs, la réduction du transport fluvial et de la capacité de production énergétique des centrales hydroélectriques. 174

- ***L'érosion côtière***

175 L'érosion côtière concerne les pays côtiers du Bassin et principalement le Ghana, en raison sans doute de la construction du barrage d'Akosombo à laquelle est associé le déficit de sédiments qui n'atteignent plus la côte. Elle entraîne des impacts environnementaux (dégradations des habitats côtiers dont ceux des oiseaux migrateurs, dégradation de la qualité de l'eau) et des impacts socio-économiques (perte de valeurs esthétiques et touristiques, destruction des infrastructures).

- ***La dégradation de la qualité de l'eau***

176 Dans un contexte de faible industrialisation comme celui du Bassin de la Volta, la dégradation de la qualité de l'eau est surtout imputable aux effets des défrichements des terres dans les pays d'amont. Elle est à l'origine d'impacts environnementaux (perte de la biodiversité, diminution des ressources halieutiques) et socio-économiques (pénurie d'eau potable, effets sur la santé humaine et animale, perte de ressources halieutiques).

177 La phase 2 du Projet FEM/Volta devrait permettre de répondre à certaines de ces préoccupations environnementales majeures.

178 Au-delà de ces huit problèmes environnementaux majeurs, les études du Projet/FEM avaient mis en exergue en 2002 « des problèmes environnementaux naissants » qui nécessitent une attention particulière dans les années à venir. Il s'agit d'une part, de l'urbanisation qui aura des conséquences importantes sur l'assainissement et l'approvisionnement en eau potable et d'autre part, de l'augmentation progressive des activités industrielles et minières qui pourrait accroître la pollution[115].

179 La lutte contre la pauvreté et la dégradation de l'environnement constitue l'objectif majeur des multiples initiatives dans le Bassin qui, bien que poursuivant toutes des objectifs de développement durable, ont besoin d'être coordonnées.

2. La coordination des initiatives dans le Bassin

2.1 La concurrence des initiatives dans le Bassin

180 Il a toujours existé dans le Bassin une multitude d'initiatives aux objectifs spécifiques divers mais qui visent, en général, à promouvoir une gestion durable du Bassin. Dans son Rapport bilan du 15 juillet 2006, le Bureau de Coordination du Comité Technique

[115] Volta River Bassin Project (VRBP), *Bassin du Fleuve Volta, Programme d'Action Stratégique*, Rapport final, décembre 2002, p. 14.

du Bassin de la Volta (CTBV) notait que « Aujourd'hui, il règne sur le Bassin de la Volta une anarchie quasi généralisée. En effet, on relève une multitude d'initiatives provenant des gouvernements, des organisations non gouvernementales, de promoteurs de projets, des bailleurs de fonds et d'autres usagers ; avec comme conséquences, des problèmes de duplication, de chevauchements voire, de conflits potentiels ».

Les initiatives dans le Bassin de la Volta sont nationales ou transfrontalières. Les initiatives nationales sont celles qui sont conçues et exécutées sur une portion nationale du Bassin de la Volta. Elles peuvent être le fait d'acteurs nationaux divers constitués d'une part, des Etats et d'autre part, des acteurs non étatiques à savoir le secteur privé et les ONG. Elles peuvent aussi être réalisées au profit des Etats par des acteurs internationaux. Quant aux initiatives transfrontalières, ce sont celles qui concernent le Bassin de la Volta sur le territoire de plus d'un Etat. Elles sont mises en œuvre au profit des Etats ou d'un groupe d'Etats, soit directement par les acteurs internationaux, soit par les Etats, avec leur appui. Les acteurs internationaux désignent les partenaires au développement dans le cadre bilatéral ou multilatéral, les centres internationaux de recherche, les associations et ONG transnationales. Ils apportent leur concours financier et technique aux Etats. 181

Les différentes initiatives menées dans le Bassin dans des domaines divers ne seraient pas préjudiciables à sa gestion durable si elles s'opéraient de manière complémentaire et ordonnée. En effet, la multiplicité des interventions pourrait favoriser la connaissance des ressources du Bassin et contribuer ainsi à sa meilleure conservation en fournissant aux Etats les outils à la décision. Ce n'est malheureusement pas le cas, puisque les différents intervenants opèrent dans le Bassin de manière non coordonnée, chacun en fonction de ses objectifs, des problèmes prioritaires qu'il a identifiés, de ses méthodes d'intervention ainsi que de l'importance des ressources financières dont il dispose. Si la coordination des initiatives sur chaque portion nationale du Bassin incombe en principe à chaque Etat en vertu du principe de la souveraineté de l'Etat sur son territoire et sur les ressources naturelles, force est de constater que cette emprise demeure, à bien des égards, théorique. La difficulté à coordonner les initiatives des différents départements ministériels qui interviennent dans le Bassin selon leurs objectifs sectoriels, la tentation d'accepter toutes les initiatives provenant de partenaires extérieurs dès lors qu'il en résulte des ressources financières appréciables, la faiblesse du contrôle exercé sur les acteurs non étatiques, sont autant de facteurs qui limitent le rôle effectif de coordination de l'Etat dans la mise en valeur de la portion nationale du Bassin. 182

Souvent, l'on assiste à une véritable concurrence entre des intervenants étatiques ou des intervenants non étatiques, motivée par la poursuite de leadership ou de ressources financières internationales. Il convient donc d'examiner ces multiples initiatives dans le Bassin. 183

2.2 La multiplicité des initiatives nationales

2.2.1 Les initiatives étatiques

184 Le Bassin de la Volta a de tout temps été le champ d'intervention des Etats concernés. Chaque Etat du Bassin entreprend des initiatives sur sa portion nationale conformément à ses propres priorités de développement national. C'est aux Etats qu'il incombe, en effet, la responsabilité principale de la gestion de la portion du Bassin située sur leur territoire, dans l'objectif final de l'amélioration des conditions de vie des populations qui y vivent.

185 Ces initiatives étatiques visent à la mise en valeur des ressources naturelles du Bassin. Elles concernent les ressources en eau, les ressources de la diversité biologique (faune et flore) ainsi que les ressources en sol. Les études nationales sur les problèmes environnementaux prioritaires dans le Bassin de la Volta, entreprises dans le cadre du projet FEM/Volta ont révélé une multitude d'initiatives étatiques entreprises sous forme de projets ou de programmes dans le Bassin[116].

186 Ces initiatives nationales ne prennent pas toujours en compte celles entreprises par les autres Etats dans le cadre du même objectif de développement national. Dans ces conditions, le risque est grand que certaines activités entreprises par un Etat aient des conséquences dommageables sur le territoire d'un autre Etat, créant ainsi des situations de risques de conflits. Par ailleurs, ces initiatives n'appréhendent pas toujours le Bassin comme une unité géographique. Les politiques nationales s'y appliquent comme sur le reste de l'ensemble du territoire. Exception faite du Ghana qui semble avoir dès le départ, pris en compte, le caractère intégré du Bassin sur son territoire en instituant la Volta River Authority (VRA), rares sont les exemples dans ce sens. Et même dans le cas ghanéen, il convient de faire remarquer que cette conception unitaire du Bassin ne vise que la ressource en eau à travers son exploitation hydroélectrique. La conservation des autres ressources naturelles et de l'environnement est étrangère à cette approche de l'unité du Bassin, car la VRA n'a pas pour mission de promouvoir le développement durable du Bassin mais d'assurer l'approvisionnement hydroélectrique du pays à travers l'exploitation des ouvrages hydrauliques qui y sont réalisés.

187 Il convient de faire remarquer une évolution notable en la matière depuis la fin des années 90. L'avènement de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) en Afrique de l'Ouest depuis la Conférence de Ouagadougou de 1998 a amené les Etats de l'Afrique de l'Ouest à prendre progressivement en compte le bassin hydrographique

---

[116] Burkina Faso, *Rapport national, op.cit.*, pp. 91-92; Bénin, *Rapport national, op.cit.*, p. 49; Togo, *Rapport national, op.cit.*, pp. 61-64; Ghana, *National Report, op.cit.*; pp. 102-110.

comme unité géographique et économique et comme le cadre approprié des interventions en matière de gestion de l'eau. Cette prise en compte de l'unité du bassin se reflète dans la plupart des documents de politique nationale de l'eau ainsi que dans la législation sur les ressources en eau. Il reste cependant à opérationnaliser ce principe en lui donnant une dimension concrète dans les différents Etats.

2.2.2 Les initiatives des acteurs non étatiques

188 De nombreuses associations et ONG à statut national interviennent dans le Bassin de la Volta dans des domaines multiples : conservation des ressources naturelles, prévention et règlement des conflits entre les différents acteurs nationaux. Les rapports nationaux établis dans le cadre du projet FEM/Volta révèlent la présence d'une multitude de ces acteurs non étatiques intervenant dans le domaine des ressources en eau et des terres, dont une centaine au Burkina Faso[117].

2.2.3 La nécessité d'une meilleure coordination des initiatives nationales

189 La multiplication les initiatives nationales, qu'elles soient étatiques ou non étatiques, ne sont pas de nature à favoriser la rationalisation des moyens pour une mise en valeur harmonieuse du Bassin. C'est pourquoi elles méritent d'être mieux coordonnées pour renforcer l'action collective en la matière. Cette coordination ne peut être légitimement assurée que par une organisation de bassin dans le cadre de laquelle doivent s'inscrire toutes les interventions.

190 Dans ce contexte d'interventions solitaires et souvent anarchiques, le rôle d'une organisation internationale de gestion de bassin s'avère cruciale. En premier lieu, cette organisation, dont le champ de compétence ratione loci est l'entièreté du Bassin, et dont la méthode d'intervention est d'appréhender le bassin comme une unité, aura pour première tâche de veiller à ce que les initiatives nationales s'inscrivent dans la perspective de l'unité du bassin hydrographique. Elle pourra ainsi coordonner les différentes initiatives étatiques dans le sens d'une plus grande optimisation et d'une meilleure conservation du Bassin. Elle pourra également jouer ce rôle de coordination pour les initiatives transfrontalières dans le Bassin.

2.3 La multiplicité des initiatives transfrontalières dans le Bassin

191 Les différentes initiatives transfrontalières dans le Bassin proviennent des Etats, des organisations de la société civile internationale ainsi que des organismes internatio-

[117] Burkina Faso, *Rapport national, op.cit.*, pp. 127-131. Mali, *Rapport national, op.cit.*, pp. 72-76; Togo, *Rapport national, op.cit.*, p. 60 ; Bénin, *Rapport national, op.cit.*, p. 48.

naux de recherche. A défaut de les examiner toutes, seules quelques unes des plus représentatives seront passées en revue.

2.3.1 Les initiatives multilatérales

- ***Le Projet FEM/Volta***

192 Le Projet FEM/Volta résulte de la volonté des Etats du Bassin de faire face à la dégradation continue de ses ressources naturelles. L'idée d'un projet intégré du Bassin de la Volta (Projet FEM/Volta) est née du constat que les ressources en terre, en eau et de la diversité biologique du Bassin de la Volta sont en dégradation croissante. C'est ainsi qu'en 1999, les Etats concernés ont décidé d'unir leurs forces et de collaborer, pour promouvoir une gestion durable des ressources dudit Bassin. C'est dans cette perspective que s'est tenue à Accra, du 20 au 24 septembre 1999, une réunion au cours de laquelle les six Etats ont adopté la « Déclaration du Bassin de la Volta » dans laquelle ils s'engageaient à conjuguer leurs efforts pour une gestion intégrée des ressources en eau souterraines et de surface du Bassin. Dans ce cadre, ils ont convenu de solliciter du FEM, au titre de ses axes d'intervention « Eaux internationales » et « Biodiversité », des ressources financières pour la mise en œuvre d'un projet sous-régional. Ils ont à l'occasion, institué de manière intérimaire, une coordination régionale du Bassin de la Volta établie à Accra et des coordinations nationales dans chaque Etat du Bassin.

193 Plusieurs grandes phases ont caractérisé l'élaboration du projet, conformément aux procédures du FEM en la matière. C'est ainsi que les Etats ont élaboré l'Analyse Diagnostique Transfrontalière (ADT)[118] qui consiste en l'analyse et en l'identification des principaux problèmes et questions ainsi que leurs causes profondes. L'ADT a ainsi permis d'identifier les problèmes et préoccupations prioritaires liés à l'eau, leurs causes socio-économiques profondes, les implications sectorielles des actions nécessaires pour les contrôler et l'étendue du caractère transfrontalier des problèmes, de par leur origine ou leurs conséquences. L'ADT a été établie sur la base des rapports nationaux élaborés par les Etats et ce, conformément au document de Stratégie Opérationnelle du FEM.

194 L'ADT préliminaire a dressé la liste des huit problèmes environnementaux majeurs du Bassin et des esquisses de solution pour les résoudre[119]. C'est ainsi que sur la

[118] Volta River Basin Project (VRBP), *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis*, Final Report, December 2002, 125, en 2002 p + annexe.
[119] *Ibid.*, p. 2.

base de l'ADT a été élaboré le Programme d'Action Stratégique (PAS)[120]. C'est le document qui contient l'ensemble des actions prioritaires à entreprendre tant aux niveaux national que régional pour prévenir, réduire, contrôler ou éliminer les causes de la dégradation des eaux et de l'environnement. Sa réalisation devrait contribuer ainsi à la protection de la santé humaine, à la promotion de la conservation et à l'utilisation durable des ressources ainsi qu'au maintien de la diversité biologique d'importance mondiale[121].

195 L'ADT préliminaire et le PAS ont servi à l'élaboration, en décembre 2002, du document de la phase 2 du projet sur la gestion intégrée des ressources du Bassin de la Volta[122]. Il a été soumis en mai 2003 au Conseil du FEM, qui l'a approuvé avec de nombreuses réserves[123]. Le projet est spécialement conçu pour résoudre les problèmes transfrontaliers régionaux prioritaires qui ont été identifiés lors de l'ADT préliminaire. Le projet se concentre principalement sur les problèmes environnementaux majeurs du Bassin qui sont causés par les activités humaines et qui ont pour conséquence la dégradation de l'environnement. L'objectif initial à long terme est d'améliorer la capacité des pays à planifier et à gérer durablement le Bassin de la Volta.

196 Cette seconde phase du projet FEM a souffert d'une conception insuffisante, car les trois objectifs spécifiques assignés au projet au départ se sont révélés irréalisables[124]. En effet, l'analyse des trois composantes majeures ayant par la suite révélé qu'il est assez difficile de dissocier clairement leurs objectifs, activités et indicateurs associés, il s'est avéré nécessaire, en conformité avec l'objectif global du projet, d'actualiser la formulation du projet en considérant trois nouveaux objectifs spécifiques et ce, au regard des résultats attendus, des indicateurs, des activités, du plan de travail et du budget associés :

- renforcer les capacités, améliorer les connaissances et la participation du public en vue de soutenir la gestion efficace du Bassin de la Volta ;
- développer des cadres juridiques, réglementaires et institutionnels ainsi que des outils de gestion du Bassin versant afin d'apporter des solutions

---

120 Volta River Basin Project, *Programme d'Action Stratégique*, Rapport final, décembre 2002.

121 *Ibid*, p. 24.

122 Volta River Basin Project (VRBP), *Adressing Transboundary Concerns in the Volta River Basin and its Downstream Coastal Area* (Documents de projet, 2003-2007).

123 Le FEM exigeait que les projets de démonstration prévus dans le document de projet soient identifiés, décrits et budgétisés alors que les initiateurs du projet prévoyaient l'élaboration de ces projets de démonstration au stade d'exécution du projet. C'est pourquoi, ils ne les ont pas définis au préalable mais les ont juste mentionnés.

124 Les trois objectifs : développer les capacités et créer un cadre institutionnel régional de gestion efficace du Bassin de la Volta ; développer un cadre politique, légal et réglementaire régional pour traiter les problèmes transfrontaliers dans le Bassin et ses zones côtières ; initier des mesures nationales et régionales pour combattre les dégradations environnementales transfrontalières dans le Bassin.

aux problèmes transfrontaliers dans le Bassin versant de la Volta et la zone côtière en aval ;

– mettre en œuvre des mesures nationales et régionales pour lutter contre la dégradation des ressources environnementales transfrontalières dans le Bassin de la Volta.

197 Le Projet, qui devait démarrer en 2003, a connu beaucoup de retard. Durant l'année 2004, les négociations se sont poursuivies entre le PNUE et le FEM pour la mobilisation de fonds additionnels en vue de la définition de projets de démonstration et l'élaboration des fiches de projets en tant qu'annexes au document de projet complet (full project). Ces fonds ont été mobilisés et ont fait l'objet d'un accord le 24 février 2005. Le projet a finalement démarré le 23 novembre 2007. Au-delà des objectifs spécifiques, le Projet FEM a identifié des projets de démonstration portant sur des questions transfrontières majeures[125].

- ***L'initiative européenne sur les bassins transfrontaliers en Afrique***

198 Dans les suites du Sommet Mondial pour le Développement Durable (SMDD), qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, l'Union Européenne et les pays africains ont décidé d'établir un partenariat stratégique en matière de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) pour contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). C'est ainsi qu'un Groupe de travail animé par le Ministère Français des Affaires Etrangères, mandaté par l'Union Européenne et le Conseil des Ministres Africains de l'Eau (AMCOW)[126] a été mis en place. Le Groupe a décidé d'entreprendre dans le cadre de cette initiative, deux programmes, l'un sur la gestion des ressources en eau transfrontalières et l'autre sur l'élaboration des plans nationaux de GIRE.

199 En ce qui concerne particulièrement le programme de gestion des ressources en eau transfrontalières, connu sous le nom de programme « Bassins transfrontaliers », il devrait contribuer à renforcer les capacités collectives de gestion des bassins transfrontaliers mais également permettre à chaque Etat partageant un bassin transfrontalier, de disposer de la capacité de gérer de manière durable les ressources de sa

---

[125] Le projet de démonstration n°1 vise à prévenir/atténuer les risques d'inondation dans le Bassin versant du Sourou par le biais d'un système de gestion conjointe par les deux pays riverains du Sourou, le Mali et le Burkina Faso. Le projet de démonstration n°2 vise à restaurer la qualité de l'eau et améliorer les conditions de vie et de santé des populations de Kara (Togo) et de Natitingou (Bénin) à travers la mise en œuvre d'une technologie appropriée d'épuration des eaux usées. Le projet de démonstration n°3 vise à assurer la durabilité des ressources en eau dans le Bassin de la Volta Noire à travers des campagnes de reboisement. Voir Projet FEM, *Résolution des problèmes transfrontaliers dans le bassin versant de la Volta et sa zone côtière en aval*, Rapport de démarrage, mai 2008.

[126] African Ministerial Council of Water (AMCOW).

partie nationale du Bassin. C'est ainsi que cinq bassins transfrontaliers dans quatre sous-régions africaines ont été identifiés à titre pilote dont le Bassin de la Volta[127].

Pour la mise en œuvre du programme dans les bassins retenus, l'Office International de l'Eau a été chargé d'identifier les actions prioritaires pouvant être financées par l'initiative européenne. Au terme de larges consultations (Etats, organismes de bassin existants, organisations internationales, société civile, etc.), cet organisme a dégagé deux priorités majeures communes aux différents bassins, à savoir le renforcement des cadres institutionnels existants et l'appropriation par les Etats, des capacités de gestion des bassins transfrontaliers. 200

En ce qui concerne particulièrement le Bassin de la Volta, une mission préparatoire comprenant des représentants de trois organismes partenaires[128], s'est rendue au Burkina Faso et au Ghana. Dans son rapport, elle retient comme action prioritaire, la création d'un organisme de Bassin de la Volta et la promotion d'une synergie entre le projet de l'Union européenne et les autres initiatives en cours. A ce titre, sept activités ont été identifiées et retenues pour la mise en œuvre du projet[129]. 201

L'initiative européenne en matière de bassins transfrontaliers en Afrique est dotée d'une enveloppe financière de dix millions d'euros à répartir raisonnablement et équitablement entre les quatre sous-régions en fonction des priorités identifiées dans chacun des cinq bassins transfrontaliers pilotes. La mise en œuvre de l'initiative est assurée par la CEDEAO (Unité de Coordination des Ressources en Eau) au nom des Etats du Bassin de la Volta. L'inexistence d'une organisation de bassin n'a pas facilité l'éligibilité du Bassin à cette initiative. 202

2.3.2 Les initiatives de la société civile internationale

- ***Le Projet d'Amélioration de la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta***

Le projet d'Amélioration de la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta (PAGEV) résulte d'une initiative conjointe de l'UICN/BRAO et du Partenariat 203

[127] Les cinq bassins hydrographiques retenus sont : Bassin de l'Orange-Sengu (Afrique Australe), Bassin du Lac Tchad (Afrique Centrale), Bassin du Lac Victoria et Bassin de la Kagera River (Afrique de l'Est), Bassin du Fleuve Niger et Bassin de la Volta (Afrique de l'Ouest).

[128] Office International de l'Eau (OIEau), Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE) de la CEDEAO, DHI Water and Environment.

[129] Elaboration d'un document de politique de l'eau dans le Bassin ; élaboration de la Convention de Bassin ; processus d'adoption/ratification de la convention ; mise en place de l'organe de bassin ; adaptation des cadres institutionnels nationaux ; information des acteurs de l'eau dans chaque Etat du Bassin.

Mondial de l'Eau (GWP)[130]. Il concerne principalement le Ghana et le Burkina Faso qui couvrent à eux seuls, environ 85% de la superficie du Bassin et qui dépendent fortement des eaux de la Volta pour leur production en hydroélectricité, leurs cultures irriguées et leur approvisionnement en eau potable des zones urbaines et semi-urbaines. Le PAGEV a duré trois ans (2004-2006).

204 Le document de projet reconnaît que « Le manque de dialogue et de coordination entre le Burkina Faso et le Ghana – les deux principaux pays riverains – combiné aux politiques et initiatives de développement non coordonnées, constituent une véritable menace pour la gestion durable du Bassin de la Volta ».

205 L'objectif du projet est de contribuer à une gestion équitable et durable de la Volta à travers la coopération internationale par l'amélioration «de la gestion de l'eau dans le Bassin à travers l'obtention d'un consensus sur des principes clés de gestion de l'eau et des mécanismes de coordination institutionnalisés».

206 Trois objectifs spécifiques ont été retenus :

– établir une base de connaissance d'appui à la décision : il s'agit de réunir et de partager les connaissances scientifiques sur le statut et la dynamique de la quantité et de la qualité de l'eau dans les systèmes de la Volta et de développer des options de gestion de l'eau sur la base de scénarios sur la disponibilité de l'eau et la demande en eau dans le Bassin. Dans ce cadre, le projet a permis la réalisation d'activités dont l'identification des besoins des communautés pilotes, c'est-à-dire les interventions les plus appropriées en relation avec la gestion intégrée des ressources en eau, la réalisation d'un audit de l'eau visant à améliorer la compréhension des dynamiques de la disponibilité et de la demande de l'eau, l'élaboration d'un système d'informations et de suivi de la quantité et de la qualité des ressources en eaux en provenance du Burkina Faso et arrivant au Ghana (à travers la réalisation de deux nouvelles stations de jaugeage du fleuve) ainsi que l'élaboration d'outils (cartes) de suivi d'impact et de changements environnementaux ;

– réaliser des interventions pilotes en utilisant le sous-bassin de la Volta Blanche pour tester les nouvelles politiques de l'eau au Burkina Faso et au Ghana et les principes GIRE y relatifs. A ce titre, le projet a permis la mise en place des comités de protection des berges dans un sous-bassin transfrontalier

[130] UICN (BRAO)/Partenariat Mondial de l'Eau (GWP/WAWP), *Améliorer la Gouvernance de l'Eau dans le Bassin de la Volta, op.cit.*

dans les deux pays, la restauration des berges dans les villages cibles et l'adoption de mesures d'accompagnement ainsi que la réhabilitation de petits barrages dans un sous-bassin transfrontalier choisi ;

– opérer des changements institutionnels à travers la création de mécanismes institutionnalisés[131] : c'est dans ce cadre qu'a été élaboré le Code de Conduite pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta qui contient les principes clés consensuels de gestion des ressources en eau du Bassin. De même, il a été institué entre les deux pays, un Comité transfrontalier local de gestion des ressources naturelles partagées par les deux Etats. Composé de manière paritaire par les représentants de structures des deux pays, le Comité transfrontalier doit servir de lien entre les deux pays au niveau local, aider à résoudre les problèmes, partager les expériences, élaborer et exécuter des projets et programmes communs. Il a été doté d'un statut et d'un règlement intérieur[132].

Une seconde phase (PAGEV 2) est en cours de négociation et devrait aboutir à partir de janvier 2009, à un nouveau projet de gouvernance de l'eau dans le Bassin de la Volta, pour une durée de trois ans. Cette seconde phase devrait particulièrement renforcer les acquis du PAGEV 1 et procéder aux ajustements nécessaires sur la base des enseignements tirés de la première phase. L'objectif à long terme du PAGEV 2 est l'amélioration des conditions de vie des populations du Bassin de la Volta à travers la gestion durable transfrontalière et intégrée des ressources en eau et des écosystèmes du Bassin de la Volta. Il maintient les trois axes d'intervention à savoir, l'aide à la décision, les interventions de terrain et l'amélioration de la gouvernance du Bassin. S'agissant particulièrement du dernier axe, il est notamment prévu l'institution de mécanismes de gouvernance renforcés aux échelles communautaires et des sous-bassins, qui permettent une gestion aux niveaux appropriés des problèmes liés au développement des ressources en eau suivant le principe de subsidiarité. Une charte de l'eau du Bassin devrait être réalisée. 207

- ***Le Projet Eau pour la Paix***

En 1999, le Conseil Mondial de l'Eau a invité Green Cross International à mener une étude sur les bassins fluviaux internationaux. Cette étude a été menée en étroite collaboration avec quatre anciens chefs d'Etat ou de gouvernement[133] et a abouti 208

[131] *Ibid.*

[132] Pour l'ensemble des activités exécutées dans le cadre du projet PAGEV, Voir PAGEV, *Rapport de l'évaluation finale*, juin 2007.

[133] Mikhail Gorbatchev, ancien Président de l'ex-URSS, Président de Green Cross International, Prix Nobel de la paix; Fidel V. Ramos, (Philippines) ; Ingvar Carlsson (Suède) et Katumile Masire (Botswana).

à deux importants rapports[134]. Dans le cadre de ces études, un projet a été initié par Green Cross International dénommé *Water for Peace* dans six bassins fluviaux internationaux dont le Bassin de la Volta[135].

209 L'objectif du projet est de prévenir les conflits et de promouvoir, de manière progressive, la coopération sur les ressources en eau dans les bassins hydrographiques concernés. A court terme, il s'agit d'identifier les causes et les caractéristiques des conflits de même que les obstacles et les opportunités pour une meilleure coopération à l'échelle du Bassin. A moyen terme, le projet se propose d'accroître la prise de conscience des différents acteurs (Etats, populations et organisations de la société civile) sur la gestion internationale intégrée des ressources en eau et de renforcer le dialogue pour une meilleure gouvernance nationale et locale, la recherche de solutions pratiques, durables et mutuellement bénéfiques dans le domaine de la gestion des ressources en eau partagées. Enfin à long terme, le projet doit œuvrer à créer un environnement propice pour la mise en œuvre de meilleures pratiques en vue de la prévention des conflits (création ou renforcement d'institutions et conclusion d'accords de cours d'eau).

210 La mise en œuvre du Projet *Water for Peace* sur le Bassin de la Volta a favorisé la promotion de la participation du public à une gestion intégrée des ressources en eau. Pour atteindre cet objectif, Green Cross/Burkina Faso a organisé deux ateliers régionaux successivement à Accra en 2001[136] et à Ouagadougou en 2002[137] entre les différents acteurs du Bassin de la Volta. Ces ateliers ont permis l'établissement d'un cadre de dialogue entre les différents acteurs, la formation du public à la compréhension des problèmes transfrontaliers liés aux ressources en eau du Bassin et la sensibilisation des Etats quant à une meilleure prise en compte des besoins et aspirations des populations dans les projets et programmes de développement.

211 Les ateliers ont connu l'adoption de deux documents d'importance fondamentale pour la gestion concertée des ressources en eau du Bassin de la Volta. Il s'agit de la «Déclaration sur le Bassin de la Volta » et de la « Stratégie d'information,

---

[134] «Souveraineté nationale et bassins internationaux» et «Eau pour la paix au Moyen Orient et en Afrique Australe».

[135] Les cinq autres bassins internationaux sont le Danube (Europe centrale et de l'Est), le Jourdain (Moyen Orient), l'Okavango (Afrique australe), la Parana Plata (Amérique Latine) et la Volga (Asie centrale et Russie).

[136] Atelier sous-régional de concertation de la société civile sur la prévention des conflits dans le Bassin de la Volta (Accra, 9 août 2002).

[137] Atelier sous-régional d'échanges sur les résultats des études dans le cadre du projet sur la prévention des conflits liés à l'eau et la promotion du dialogue dans le Bassin de la Volta (Ouagadougou, 21 février 2003).

d'éducation et de communication dans le Bassin de la Volta »[138]. La première réaffirme les principes de gestion des ressources partagées conformément au droit international et invite les Etats concernés à mettre en place un cadre juridique pour une gestion concertée et pacifique des ressources du Bassin. La seconde propose les stratégies d'information, d'éducation et de communication tant au niveau national que sous-régional pour une meilleure participation des populations. Les principes et l'approche consacrés par ces deux instruments élaborés par cette organisation de la société civile se sont reflétés dans le cadre juridique actuel de gestion du Bassin de la Volta.

2.3.3 Les initiatives internationales en matière de recherche

- ***Le projet GLOWA***

212 Le projet GLOWA-Volta est une composante du projet GLOWA, exécuté dans de nombreux pays en développement dans le cadre de la coopération de la République Fédérale d'Allemagne. Ce projet interdisciplinaire, lancé en mai 2000, devrait contribuer à la gestion durable des ressources en eau du Bassin. Il a pour objectif d'analyser les déterminants physiques et socioéconomiques du cycle hydrologique du Bassin de la Volta dans un contexte de changements climatiques, voire de changement global. Il s'agit de fournir aux décideurs politiques, les outils scientifiques d'aide à la décision pour des choix alternatifs en matière de stratégie de gestion durable du Bassin de la Volta.

213 Le projet GLOWA a mené ainsi de nombreuses études consistant en des analyses des données hydrographiques du Bassin depuis la période coloniale, des simulations, ainsi que des modélisations sur les ressources en eau du Bassin. Ces travaux de recherche constituent aujourd'hui une base de données majeure pour la connaissance du Bassin et sa gestion durable. Ces recherches ont privilégié trois axes, à savoir l'atmosphère, l'aménagement du territoire et l'utilisation des ressources en eau.

214 Le projet est mis en œuvre par des institutions universitaires et de recherche, allemandes, ghanéennes et burkinabé. Il a été exécuté en trois phases (2000-2003 ; 2003-2006 ; 2006-2009). Les résultats des travaux de recherche de GLOWA-Volta ont été diffusés lors de la Conférence de Ouagadougou, tenue du 25 au 28 août 2007 sur le thème « Changement global et ressources en eau en Afrique de l'Ouest »[139].

---

[138] Green Cross International/Burkina Faso, *Stratégie d'information, de communication et de sensibilisation en matière de prévention des conflits liés à l'eau dans le Bassin de la Volta*, août 2002.

[139] Voir www.glowa-volta.de.

- ***Le Projet GIWA***

215 Le projet GIWA (Global International Waters Assessment)[140] est un programme aquatique exécuté par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE). Il a pour objectif de produire une évaluation complète et intégrée des eaux internationales. Il s'agit d'une évaluation systématique des conditions et problèmes de l'environnement dans les eaux internationales (soit les zones maritimes, côtières et d'eau douce, soit les eaux de surface et les eaux souterraines), de l'identification de leurs causes profondes et des options politiques propres à les résoudre.

216 Le projet doit permettre de mettre au point une évaluation stratégique complète qui pourrait être utilisée par le GEF et ses partenaires nationaux et internationaux pour identifier les priorités et définir des actions de protection des eaux internationales, qui entraîneront des avantages écologiques importants aux niveaux national, régional et global. En effet, à l'instar des évaluations globales qui ont déjà été entreprises sur la biodiversité, les changements climatiques et la couche de l'ozone (ozone stratosphérique) dans le but de venir en soutien à la mise en place du portefeuille de projets de GEF dans ces secteurs, GIWA devrait fournir une évaluation comparable, en soutien à la mise en place de la composante Eaux internationales du GEF.

217 Il est conçu non seulement pour analyser les problèmes actuels et leurs causes sociales de base, mais également pour développer des scénarios sur l'avenir des ressources aquatiques du monde et pour analyser les options en matière de politique. Il doit permettre de fournir des conseils scientifiques sains aux preneurs de décision concernés par les ressources aquatiques et de traiter des problèmes de l'environnement et des menaces qui se posent aux écosystèmes aquatiques transfrontaliers.

218 Le projet GIWA a découpé le monde en 66 régions (zones aquatiques transfrontalières dont la sous-région 42 correspondant au Golfe de Guinée composé de quatre grands bassins – la Comoé, la Volta, le Niger, le Congo – et la partie marine du Golfe de Guinée). Il est financé par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et des donateurs bilatéraux (Finlande et Suède). L'Université de Kalmar, en Suède, est la principale agence d'exécution.

- ***Le projet Volta-HYCOS***

219 Le Projet Volta-HYCOS (Volta-Hydrological Cycle Observing System) est une composante du Programme WHYCOS (World Hydrological Cycle Observing System)

[140] Evaluation Globale des Eaux Internationales.

qui couvre plusieurs pays à travers le monde. Le Programme WHYCOS tire son origine de l'initiative de l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM) qui a décidé, en 1993, d'établir un Programme d'Observation du Cycle Hydrologique Mondial (WHYCOS) « basé sur un réseau mondial de stations de référence (observatoires hydrologiques) avec transmission des données en temps réel ou quasi-réel, si possible, par la voie des satellites météorologiques de la Veille Météorologique Mondiale, afin de permettre le développement de banques de données nationales, régionales et internationales, alimentées avec des données de haute qualité, cohérentes et constamment remises à jour sur les débits des rivières, la qualité de l'eau et certaines variables climatologiques »[141].

L'objectif est de mettre en place, au niveau régional, des systèmes d'informations sur les ressources en eau, destinés à servir la gestion intégrée des eaux et du territoire des bassins versants. Il s'agit d'offrir à la communauté des utilisateurs, les informations et produits hydrologiques requis, pour une gestion durable des ressources en eau des bassins hydrographiques partagés. Le Programme constitue donc une approche intégrée visant à améliorer la collecte, la distribution et l'utilisation de données homogènes et fiables et d'informations dérivées, relatives au cycle continental de l'eau au niveau des Etats, des bassins fluviaux, de la région et de la planète. Il s'agit, en définitive, de mettre en place et/ou de renforcer des systèmes d'informations adaptés à la demande[142]. 220

Le Programme WHYCOS vise les trois objectifs suivants : 221

- établir un réseau mondial de systèmes d'observations hydrologiques nationaux chargés de fournir des informations d'une qualité homogène, transmises en temps quasi-réel vers des bases de données nationales et régionales, par l'intermédiaire du Système Mondial de Télécommunications (SMT) de l'OMM ou de tout autre canal approprié ;
- renforcer les capacités techniques et institutionnelles des Services Hydrologiques Nationaux (SHN) pour la collecte et le traitement des données hydrologiques et répondre à la demande des utilisateurs finaux par la mise à disposition de systèmes d'informations hydrologiques pertinents sur les ressources en eau et leur évolution ;
- promouvoir et faciliter la diffusion et l'utilisation d'informations élaborées et de produits adaptés, relatifs à la gestion des ressources en eau, à la protection de l'environnement et à la protection des personnes et des biens

[141] Organisation Météorologique Mondiale (OMM), *Projet Volta-HYCOS, Sous-composante du projet AOC-HYCOS, Document de projet*, février 2002.

[142] Organisation Météorologique Mondiale (OMM). *Projet Volta-HYCOS, Sous-composante du projet AOC-HYCOS, op.cit.*, p. 6.

contre les risques liés à l'eau (crues et sécheresses) en utilisant les moyens de diffusion les mieux adaptés, et en particulier, les possibilités offertes par le réseau Internet[143].

222 Le programme WHYCOS comporte traditionnellement deux aspects :

– un aspect institutionnel en ce qu'il est basé sur le renforcement de la coopération entre les pays participants dans le domaine de l'évaluation et de la gestion du bien commun de l'humanité que constituent les ressources en eau douce de la planète ;

– un aspect opérationnel en ce qu'il consiste à mettre en œuvre des composantes HYCOS à l'échelle des ensembles régionaux ou de bassins versants transfrontaliers. Cette mise en œuvre est basée sur un appui apporté aux systèmes nationaux d'informations hydrologiques, prenant en compte les réalités locales tout en respectant le cadre général de WHYCOS. L'objectif est de faire pleinement participer ces systèmes au développement socio-économique (national et régional) durable ainsi qu'aux activités internationales dans les domaines de l'eau, de l'environnement et du climat[144].

223 Les bénéfices d'un projet WHYCOS pour les pays participants sont les suivants :

– la modernisation de certaines stations hydrologiques d'importance régionale ;

– un meilleur accès aux systèmes d'échange et de dissémination des données en temps quasi-réel tels que le Système Mondial de Télécommunication (SMT) de l'OMM et le réseau Internet ;

– la modernisation des banques de données nationales ;

– la promotion des SHN auprès des décideurs locaux, des instances internationales, des bailleurs de fonds et des donateurs, notamment par la dissémination rapide d'informations et de produits hydrologiques d'intérêt national, régional et international ;

– des formations dans différents domaines[145].

---

143 *Ibid.*, p. 19.
144 *Ibid.*, p. 7.
145 *Ibid.*, p. 7.

C'est dans le cadre du Programme WHYCOS que l'OMM, à la demande du Ministère de la Coopération de la France, a préparé un rapport d'identification d'un projet de Système d'Observation du Cycle Hydrologique pour l'Afrique de l'Ouest et Centrale (AOC-HYCOS). Un projet Pilote de AOC-HYCOS a été lancé, début 2000, pour une durée initiale de 18 mois, grâce à un financement de la France pour un montant de 304 898 Euros. Une note de stratégie préparée par l'OMM, en décembre 2000, a suggéré de développer et de mettre en œuvre AOC-HYCOS sous la forme de composantes, correspondant aux grands bassins versants transfrontaliers de la sous-région, dont le Bassin de la Volta[146]. 224

En ce qui concerne le projet Volta-HYCOS, les initiateurs du projet ont fait le constat que le Bassin de la Volta est depuis plusieurs décennies, le siège d'un développement soutenu qui se traduit par une très forte pression sur les ressources en eau dans cette région soudano-sahélienne dont les zones rurales sont peuplées et actives et les centres urbains en pleine expansion. De même, il existe un grand nombre d'ouvrages hydrauliques sur le Bassin tant au Burkina Faso qu'au Ghana. Pourtant, il n'existe pas un système de données fiables, régulièrement mises à jour au bénéfice des différents utilisateurs. Il y a donc incontestablement un besoin d'élaborer un système régional d'information sur l'eau, qui soit performant et facilement accessible. 225

L'objectif ultime du Projet Volta-HYCOS « est de mettre en place un système d'informations sur les ressources en eau, pertinent à l'échelle du bassin, alimenté avec des données récentes et de qualité, et accessible facilement à tous types d'utilisateurs, en particulier grâce aux technologies de l'Internet ».[147] Pour cela, le projet devra renforcer les capacités techniques et institutionnelles des SHN des pays partenaires, les réseaux d'observations hydrologiques, en particulier en utilisant les différentes options technologiques de télémesure, favoriser le développement de bases de données nationale et régionale, promouvoir la coopération régionale et organiser des programmes de formation professionnelle ambitieux. 226

Le projet Volta-HYCOS vise un double objectif : 227

– assurer le volet « système d'informations sur l'eau » (y compris ses composantes « collecte de données hydrométéorologiques », « prévisions » et « protection de l'environnement »). Un préalable incontournable à partager l'eau (ou les bénéfices liés à l'eau) consiste à partager les informations sur

[146] Il s'agit des bassins du Congo, du Niger, du Sénégal, du Lac Tchad et des bassins côtiers.

[147] Organisation Météorologique Mondiale (OMM), *Projet Volta-HYCOS, Sous-composante du projet AOC-HYCOS, op.cit.*, p. 4.

les ressources et les usages de l'eau, d'une manière libre et transparente. Volta-HYCOS fournira ainsi un système commun d'informations sur l'hydrologie et les ressources en eau pour l'ensemble du Bassin ;

– offrir une plate-forme institutionnelle et technologique susceptible d'accueillir l'ensemble des informations relatives aux usages de l'eau sur le Bassin (usages agricole, domestique et énergétique). Cette plate-forme pourrait constituer le volet technique opérationnel de la future organisation de Bassin de la Volta et sa première réalisation concrète[148].

228 Le projet Volta-HYCOS est prévu pour une durée de trois ans (2005-2007) et est financé majoritairement par le FEM. Il est mis en œuvre conjointement par les SHN des six pays du Bassin de la Volta, l'Institut International d'Ingénieurs de l'Eau et de l'Environnement (2 IE) assurant les fonctions de Centre Régional pour le Projet (agent d'exécution) et l'Institut de Recherches pour le Développement (IRD) qui assure l'assistance technique.

3. La mobilisation des ressources financières internationales

229 La nécessité de doter le Bassin de la Volta d'un cadre juridique de gestion est une idée très ancienne mais qui s'est concrétisée très tardivement. En effet, l'absence d'une organisation de gestion du Bassin de la Volta, si elle pouvait favoriser les initiatives solitaires, constitue également un obstacle majeur à la mobilisation des ressources financières internationales pour la conservation et la mise en valeur des ressources du Bassin. Dans son Rapport bilan du 16 juillet 2006, le Bureau de coordination du CTBV notait que « Ce vide que constitue l'inexistence d'une autorité de bassin est un handicap majeur à la valorisation des ressources de cet important espace hydrographique ». Dans le cadre de ces initiatives non coordonnées, chaque Etat gérait sa portion nationale du Bassin, dans une perspective partielle et devrait à cet effet, mobiliser les financements internationaux pour la mise en valeur de la portion nationale du Bassin. Les résultats d'une telle approche tant en matière de développement du Bassin que de mobilisation de ressources financière sont nécessairement insatisfaisants. L'approche unitaire du Bassin est ainsi sacrifiée et les ressources financières mobilisables ne peuvent être que limitées.

[148] *Ibid.*, p. 19.

C'est ainsi que depuis une trentaine d'années, le Bassin de la Volta a été systématiquement écarté des initiatives visant à financer les bassins hydrographiques partagés au motif qu'il n'est pas doté d'une organisation de gestion. Seule, l'Union Européenne a accepté de sélectionner, dans le cadre de l'initiative européenne sur l'eau en Afrique (Volet Bassins transfrontaliers), le Bassin de la Volta dans l'objectif de contribuer à financer justement la mise en place d'une organisation de bassin. En l'absence d'un organisme de bassin, c'est à la CEDEAO qu'a été confiée la responsabilité de la mise en œuvre du projet de l'Union Européenne. 230

Seule une organisation de bassin est habilitée, au nom de l'ensemble des Etats du Bassin, à prendre les initiatives globales et intégrées nécessaires pour sa mise en valeur concertée. Elle a la légitimité et la légalité nécessaires pour agir au nom des Etats membres. Elle a la mission de promouvoir la mise en valeur durable de l'ensemble du Bassin en tant qu'unité physique et économique. Elle disposera, à cet effet, des moyens humains et financiers nécessaires. 231

Conclusion

L'ampleur des défis auxquels se trouve confronté le Bassin explique, pour une large part, la multiplicité des initiatives qui y ont été entreprises, chaque acteur apportant sa contribution à une ou plusieurs dimensions du développement durable du Bassin. Pour se donner les chances d'assurer ce développement durable, il s'est avéré impératif de créer un cadre juridique international pour coordonner les multiples efforts en la matière et de mobiliser les ressources financières internationales. 232

Ce sont ces instruments juridiques internationaux conjugués avec les textes législatifs et réglementaires nationaux qui constituent le cadre juridique du Bassin de la Volta. 233

Deuxième Partie

Les composantes du cadre juridique de gestion du Bassin de la Volta

Le cadre juridique du Bassin de la Volta est constitué de tous les instruments internationaux s'appliquant totalement ou partiellement au Bassin. Il comporte également tous les textes législatifs et réglementaires formant les droits nationaux des Etats membres. 234

L'examen du cadre juridique du Bassin sera abordé sous un double aspect : le cadre juridique général qui comporte les instruments internationaux et les textes nationaux qui ne sont pas spécifiques au Bassin (Chapitre I) et le cadre juridique spécifique au Bassin (Chapitre II). 235

Chapitre I

Le cadre juridique général applicable au Bassin de la Volta

Le cadre juridique général applicable au Bassin de la Volta désigne l'ensemble des normes et institutions qui n'ont pas été spécifiquement élaborées et adoptées pour régir le Bassin de la Volta. Il est constitué des cadres juridiques nationaux et du cadre juridique des organisations sous-régionales ouest africaines. Les cadres juridiques nationaux comportent les normes et institutions de gestion des ressources en eau. Chaque Etat du Bassin applique sa législation nationale à la portion de Bassin située sur son territoire national. De même, chaque Etat assure sa gestion au moyen de ses diverses institutions. Ces normes et institutions ont un caractère général, car elles sont relatives à l'ensemble du territoire national. Aucun des Etats n'a développé une législation propre au Bassin ni créé des institutions spécifiques de sa gestion. La gestion du Bassin au moyen des législations et institutions nationales, si elle permet de pallier l'absence d'un cadre institutionnel sous-régional, n'est cependant pas de nature à favoriser une conservation efficace de ce milieu. 236

Quant au cadre juridique des organisations sous-régionales, il importe de les prendre en compte, car le Bassin de la Volta s'intègre dans des espaces sous-régionaux organisés et ses Etats sont membres d'organisations sous-régionales dont le droit régit le Bassin. Ces organisations sont, soit des organisations d'intégration sous-régionale (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, et l'Union Monétaire et Economique de l'Afrique de l'Ouest), soit des organisations sous-régionales de coopération comme le Comité Inter-Etats de Lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS). 237

Ayant une mission de promotion du développement socio-économique de l'espace ouest africain, ces organisations sont compétentes pour traiter des questions environnementales et des ressources naturelles, à deux niveaux. Au plan normatif, ces organisations régionales ont pour objectif, l'unification, ou du moins l'harmonisation, des législations des Etats membres dans les divers domaines de leur compétence. L'unification ou l'harmonisation du droit des Etats membres, au moyen d'instruments communautaires (règlements et directives) permet de surmonter la disparité des législations et, partant, de leur ineffectivité que les populations peuvent exploiter allègrement à leur profit. Au plan opérationnel, les organisations d'intégration conduisent des programmes et projets de développement dans le cadre de leurs politiques sectorielles. C'est ainsi que ces programmes peuvent concerner la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, dont les ressources en eau. 238

239 Il convient donc d'examiner successivement les cadres juridiques nationaux et le cadre juridique des organisations sous-régionales ouest africaines.

1. Les cadres juridiques nationaux

240 A défaut de pouvoir examiner les normes et institutions nationales dans tous les Etats du Bassin, seules seront analysées celles des deux pays qui couvrent la plus grande partie du Bassin, à savoir le Burkina Faso et le Ghana.

1.1 Le cadre juridique national burkinabé du Bassin de la Volta

1.1.1 Les normes nationales burkinabé applicables au Bassin de la Volta

241 Le Bassin de la Volta au Burkina Faso est régi par la réglementation nationale en matière de gestion des ressources naturelles dont les ressources en eau. Les principaux textes législatifs et réglementaires ayant trait directement ou indirectement aux ressources en eau sur le territoire national méritent d'être présentés brièvement.

- ***La loi sur la Réorganisation Agraire et Foncière***

242 La loi portant Réorganisation Agraire et Foncière (RAF)[149] est une loi globale parce qu'au-delà de la question foncière, elle régit la gestion de toutes les ressources naturelles au Burkina Faso. Adoptée sous la période révolutionnaire, elle contient de nombreux principes en matière de protection de la faune, de la flore, des sols et des ressources en eau. Avec l'adoption du Code de l'environnement et des lois sectorielles, de nombreuses dispositions de la RAF se trouvent aujourd'hui vidées de leur substance. Mais même lorsque l'on appréhende la RAF dans sa version congrue (foncier), elle est particulièrement intéressante en matière d'eau, en raison des relations entre les ressources en terre et les ressources en eau (la pollution des unes affectant les autres).

243 L'essentiel des ressources en terres et en eau du Burkina Faso étant situé dans le Bassin, il va sans dire que la RAF s'avère d'une importance majeure.

- ***La loi portant Code de l'environnement***

244 La loi portant Code de l'environnement[150] constitue la loi de base en matière environnementale, car elle « vise à établir les principes fondamentaux destinés à préserver

[149] Loi n° 014/96/ADP du 23 mai 1996 portant Réorganisation Agraire et Foncière au Burkina Faso.
[150] Loi n° 005/97/ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement au Burkina Faso.

l'environnement et à améliorer le cadre de vie au Burkina Faso » et devrait servir de source d'inspiration à tous les autres textes sectoriels, ultérieurement pris pour la préservation de l'environnement. Le Code de l'environnement détermine le cadre normatif et institutionnel de la protection et de la promotion de l'environnement et de toutes les ressources naturelles. Le Code contient de nombreuses dispositions en matière d'eau : l'obligation d'études d'impact sur l'environnement (EIE) pour la réalisation de certains ouvrages hydrauliques, le contrôle des rejets polluants dans l'eau à travers l'établissement de normes de rejets dans le milieu aquatique et la fiscalité environnementale (les taxes et redevances ainsi que la dette écologique).

Au regard de ses objectifs, le Code de l'environnement s'avère d'une utilité particulière en ce qui concerne le Bassin de la Volta dont les ressources naturelles sont soumises à une dégradation croissante. 245

- ***La loi portant Code de la santé***

La loi portant Code de la santé publique[151] a pour objectif d'assurer la sécurité sanitaire des citoyens à travers des prescriptions diverses relatives à la protection générale et à la promotion de la santé publique, aux professions de santé et à leur régime juridique, aux produits pharmaceutiques et produits de la pharmacopée traditionnelle. 246

Le Bassin de la Volta a été longtemps affecté par les maladies d'origine hydrique, dont l'onchocercose, maladie invalidante qui a entravé la mise en valeur de ses terres riches ainsi que la bilharziose. Malgré les efforts de la communauté internationale pour libérer cet espace de ces maladies, la prudence s'impose, car leur éradication n'est jamais définitivement acquise. Le Code de la santé pourrait encore jouer un rôle majeur dans l'amélioration des conditions sanitaires des populations pour une mise en valeur durable du Bassin. 247

- ***La loi portant Code forestier***

La loi portant Code forestier[152] vise à assurer une gestion durable de trois ressources naturelles majeures, à savoir les forêts, la faune et les ressources halieutiques. Si seulement certaines espèces de la faune et de la flore dépendent des écosystèmes aquatiques, les espèces halieutiques sont, quant à elles, par nature, aquatiques. 248

Le Bassin regorge de ressources forestières, fauniques et halieutiques qui contribuent à la satisfaction des besoins divers des populations qui y vivent. Le Code forestier, 249

[151] Loi 23-94 ADP du 19 mai 1994 portant Code de la Santé.
[152] Loi 06-97/ADP du 31 janvier 1997 portant Code forestier.

dont l'objectif est la protection des ressources naturelles indiquées, s'avère dès lors un instrument de première importance pour le Bassin.

- ***La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau***

250 La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau au Burkina Faso[153] définit le statut des ressources en eau au plan national. Elle préconise la gestion durable des ressources en eau qui sont reconnues comme un élément du patrimoine commun de la nation. Elle reconnaît le droit à l'eau. Elle définit le domaine public de l'eau, détermine les structures et les instruments de sa gestion, les priorités d'utilisation, la protection de la ressource de même que les conditions de son financement.

251 La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau s'avère d'une importance capitale pour le Bassin en ce que ce dernier concentre l'essentiel des ressources en eau du Burkina Faso. Elle constitue, au niveau national, l'instrument privilégié de la gestion durable des ressources en eau de la portion nationale du Bassin.

- ***La loi d'orientation relative au pastoralisme***

252 La loi d'orientation relative au pastoralisme au Burkina Faso [154] fixe « les principes et les modalités d'un développement durable, paisible et intégré des activités pastorales, agropastorales et sylvo-pastorales ». Elle détermine les rôles respectifs des acteurs (Etat et collectivités locales, pasteurs), les règles d'exploitation des ressources naturelles à des fins pastorales, ainsi que les règles relatives à la mobilité des animaux. Les activités pastorales ont un fort impact sur les ressources en eau tant au plan quantitatif (eau pastorale) qu'au plan qualitatif (pollution de l'eau par le bétail) et environnemental (dégradation des berges).

253 Le Bassin de la Volta est en proie à des transhumances nationales et transfrontalières qui peuvent avoir un impact négatif sur les ressources naturelles (notamment l'eau et les sols), surtout lorsqu'elles sont menées de manière anarchique. La loi sur le pastoralisme et les instruments internationaux en la matière permettent d'assurer une gestion durable du pastoralisme dans le Bassin.

- ***La loi sur les pesticides et la loi sur les engrais***

254 La loi sur le contrôle des pesticides au Burkina Faso[155] soumet les opérations relatives à la fabrication, l'exportation et la commercialisation à un régime d'autorisation

[153] Loi n° 002-2001/AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau au Burkina Faso.
[154] Loi d'orientation n° 034/2002/AN du 14 novembre 2002 relative au pastoralisme au Burkina Faso.
[155] Loi n° 41-97 ADP du 8 novembre 1996 instituant un contrôle des pesticides au Burkina Faso.

préalable consistant en l'homologation des pesticides. Quant à la loi sur le contrôle des engrais[156], elle institue un contrôle sur l'importation, l'exportation, la fabrication locale et la commercialisation des engrais au Burkina Faso. Les deux réglementent également l'utilisation de ces produits par les producteurs.

Le Bassin de la Volta étant une zone dont l'activité prépondérante est l'agriculture, il est particulièrement exposé à la pollution par les pesticides et les engrais, avec ses conséquences nuisibles sur les ressources en eau et les sols. Ces deux textes législatifs contribuent au contrôle des opérations relatives à ces produits dans le Bassin. 255

- ***La loi sur les biotechnologies***

La loi sur les biotechnologies[157] vise à assurer les conditions d'une biosécurité au Burkina Faso. La biosécurité constitue l'ensemble des mesures prises à titre de prévention ou de précaution pour minimiser les risques biotechnologiques, c'est-à-dire les effets négatifs potentiels des produits issus des biotechnologies modernes. C'est ainsi qu'elle réglemente les conditions d'utilisation des OGM (mise au point, expérimentation, importation et exportation) au Burkina Faso. 256

Cette loi est particulièrement importante en raison des risques de dissémination des OGM dans le Bassin. En effet, le Burkina Faso est le premier Etat de l'Afrique de l'Ouest qui a décidé, en 2003, d'introduire la culture d'OGM sur son territoire, le coton Bt. Au terme de cinq années d'expérimentation, et si les résultats des essais sont concluants, les autorités décideront de l'autorisation de la dissémination du coton Bt, à travers sa culture industrielle. C'est donc dire que le Bassin est exposé à la menace potentielle de produits OGM à un moment où il est déjà soumis à d'importantes menaces écologiques. La loi sur les biotechnologies peut contribuer à un meilleur contrôle de ces produits, dont l'objectif final est d'atténuer leurs effets négatifs potentiels sur le milieu naturel. 257

- ***La loi sur les collectivités territoriales***

Le Code général des collectivités territoriales[158] a dévolu de nombreuses compétences à ces collectivités dans le domaine de l'eau. S'agissant des régions, elles exercent les compétences suivantes dans le domaine des ressources en eau : 258

– avis sur les programmes nationaux d'approvisionnement en eau ;

---

[156] Loi n° 26-2007/AN du 20 novembre 2007 instituant un contrôle des engrais au Burkina Faso.

[157] Loi n° 005-2006/AN du 17 mars 2006 portant régime de sécurité en matière de biotechnologie au Burkina Faso.

[158] Loi n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso.

– participation à l'élaboration du schéma directeur régional d'approvisionnement en eau ;

– participation à l'entretien et à la conservation des cours d'eau ;

– participation à la réalisation et à l'entretien des retenues, des barrages, des puits et forages (art. 102).

259 Quant aux communes, qu'elles soient urbaines et rurales, elles reçoivent les compétences suivantes en matière d'eau :

– avis sur le schéma directeur d'approvisionnement en eau ;

– élaboration et mise en œuvre des plans locaux de production, de distribution; production et distribution de l'eau potable ;

– réalisation et gestion de puits, de forages et de bornes-fontaines (art. 103) ;

1.1.2 Les acteurs burkinabé du Bassin de la Volta

260 Au Burkina Faso, de nombreuses institutions interviennent dans le Bassin de la Volta. Elles peuvent être classées en deux catégories, les institutions publiques et les acteurs non étatiques[159].

- ***Les institutions publiques***

261 Les institutions publiques désignent l'ensemble des structures étatiques qui assurent une mission d'intérêt général consistant à élaborer une vision en matière d'eau dans laquelle s'insèrent les interventions de tous les acteurs. Les institutions publiques sont centrales (Ministères, Directions générales et Agences), déconcentrées (directions régionales des différents ministères) et décentralisées (collectivités locales).

[159] Pour un aperçu complet sur les institutions intervenant au Burkina Faso, Voir Burkina Faso, *Rapport national, op.cit.*, pp. 56-57. Garané (A), *Schéma analytique de la législation nationale des ressources en eau du Burkina Faso*, Série des Etudes juridiques de la FAO en ligne, n°67, juillet 2007, p. 16. http://www.fao.org/legal/prs-ol/paper-e.htm. Youkhana (E), Korth (O), Lamizana (B), Sebaly (C) Van der Schaaf (C), *The Water Sector of Burkina Faso : Actors and Institutions*, ZEF, September, 2006.

Les départements ministériels

De nombreux départements ministériels interviennent dans le Bassin de la Volta dans leur domaine respectif de compétence. Les principaux méritent d'être mentionnés : 262

– le Ministère chargé des ressources en eau : planification générale des ressources en eau aussi bien pour leur utilisation que leur protection ;

– le Ministère chargé de l'agriculture : c'est le ministère qui est en charge de l'agriculture qui est la principale activité du Bassin, activité ayant un fort impact sur le milieu (pollution par les pesticides et les engrais). Par ailleurs, c'est ce ministère qui a la responsabilité de la mise en valeur des terres irriguées à travers les périmètres hydroagricoles dont les plus importants sont ceux du Sourou et de Bagré exploités respectivement par l'Autorité de Mise en Valeur du Sourou (AMVS) et la Maîtrise d'Ouvrage de Bagré (MOB). Ces deux derniers périmètres hydroagricoles ainsi que de nombreux autres sont situés dans le Bassin ;

– le Ministère chargé de l'environnement : préservation de l'environnement du Bassin et plus particulièrement de la santé des écosystèmes aquatiques ;

– le Ministère chargé de l'économie et des finances : coordination des relations avec les organismes bilatéraux et multilatéraux pour le financement des activités de développement dans le Bassin ;

– le Ministère chargé de l'administration territoriale : tutelle administrative des collectivités territoriales dont beaucoup sont situées dans le Bassin et responsabilité de la protection civile en cas de risques naturels ou technologiques ;

– le Ministère chargé de l'énergie et des mines : production d'énergie hydroélectrique et utilisation de ressources minérales ;

– le Ministère chargé de l'éducation nationale et de la recherche : éducation environnementale, formation et recherche dans le domaine de l'eau ;

– le Ministère chargé des travaux publics, de l'habitat et de l'urbanisme : réalisation de grandes infrastructures telles que celles routières pouvant porter atteinte aux écosystèmes aquatiques ;

– le Ministère chargé des ressources animales : aménagement des zones pastorales et particulièrement des sources d'eau pastorale ;

– le Ministère chargé de la santé : promotion de la santé et l'hygiène publiques relatives à l'eau pour la réduction des maladies d'origine hydrique ;

– le Ministère chargé de l'action sociale : gestion des risques liés à l'eau, notamment les inondations.

Les collectivités territoriales

263 Le Burkina Faso est organisé en collectivités territoriales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion. Deux catégories de collectivités territoriales ont été instituées, à savoir, les régions et les communes qui sont, soit urbaines, soit rurales. Le Bassin couvre partiellement ou totalement 12 régions administratives sur 13, 37 provinces sur 45 et 233 départements sur 350. Alors que les plus importantes communes urbaines sont situées dans le Bassin, de nombreuses communes rurales s'y trouvent implantées. L'impact des agglomérations sur le Bassin est notable, en termes de pollution et d'assainissement.

- ***Les acteurs non étatiques***

264 Outre les institutions publiques, il convient de mentionner les institutions non étatiques que sont les associations et les ONG (éducation, organisation et financement de projet) et le secteur privé (bureaux d'études et entreprises de travaux). Ces acteurs interviennent dans le Bassin burkinabé à des degrés divers.

1.1.3 Etude d'institutions majeures intervenant dans le Bassin au Burkina Faso

- ***La Direction Générale des Ressources en Eau***

265 La Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE) est une structure centrale du ministère burkinabé en charge des ressources en eau, le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques. Elle assure la responsabilité principale de la gestion des ressources en eau aussi bien au plan national que transfrontalier. Elle a « pour mission l'élaboration, l'application et le suivi de la politique nationale en matière de gestion intégrée des ressources en eau et d'approvisionnement en eau potable et assainissement ».

266 Pour la réalisation de cette mission, elle exerce les principales attributions suivantes :

– élaborer et mettre en œuvre la politique nationale de l'eau et les politiques sectorielles en matière de gestion intégrée des ressources en eau tant au plan national que transfrontalier, d'approvisionnement en eau potable et assainissement ;

– mener toutes études et recherches dans les domaines nécessaires à la connaissance des ressources en eau, des milieux qui en dépendent, des usages de l'eau et de leurs impacts ;

– suivre et contrôler la qualité des ressources en eau brute et des eaux destinées à la consommation humaine ;

– coordonner l'élaboration et le suivi des programmes d'eau potable et d'assainissement sur la base des programmes régionaux correspondants et des schémas directeurs des collectivités territoriales ;

– élaborer la législation, la réglementation et les normes dans le domaine de l'eau et l'assainissement et veiller à leur mise en application ;

– mettre en place la police de l'eau ;

– tenir à jour les statistiques sur l'eau[160].

• ***Les Agences de bassin***

267 Les Agences de bassin sont instituées conformément à la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau qui prévoit la constitution, par bassin hydrographique, d'une Agence de l'eau ou agence de bassin qui a pour mission de promouvoir le développement harmonieux et durable de cet espace de gestion. L'Agence de l'eau a, en effet, « pour objet de valoriser le bassin hydrographique en tant que cadre approprié de connaissance, de planification et de gestion de la ressource en eau, par la coordination des actions y relatives et par la concertation afin de préparer et de mettre en œuvre, dans les conditions optimales de rationalité, les orientations et les décisions prises par le gouvernement dans le domaine de l'eau »[161].

268 Les Agences de l'eau sont créées sous la forme de Groupement d'intérêt public (GIP). Le GIP est défini comme « une personne morale de droit public constituée par accord entre des collectivités territoriales, l'Etat, des établissements publics ou toute personne physique ou morale de droit public ou privé en vue d'une œuvre ou

[160] Décret n°2006-242/PRES/PM/MAHRH du 2 juin 2006 portant organisation du ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques, art. 35. Arrêté n° 2007/002/MAHRH/SG/DGRE du 10 janvier 2007 portant attributions et organisation de la Direction Générale des Ressources en Eau.

[161] Arrêté n° 2007-00024/MAHRH/MFB du 27 mars 2007 portant approbation de la Convention constitutive du GIP/Agence de l'Eau du Nakanbé, art. 2.

d'un service présentant une utilité pour chacune des parties »[162]. Au total, quatre agences de bassins sont à mettre en place, dont deux dans le Bassin de la Volta (Mouhoun et Nakanbé).

269 L'Agence de bassin du Nakanbé a été la première à être créée en mars 2007[163]. Pour réaliser sa mission, elle a été dotée d'attributions dont les plus importantes sont au nombre de cinq :

- la promotion de la concertation entre les différents acteurs pour une gestion rationnelle, intégrée, équilibrée et durable des ressources en eau du Bassin ;
- la protection des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques (notamment contre les pollutions) ainsi que la lutte contre les catastrophes naturelles liées à l'eau ;
- l'élaboration et la mise en œuvre des instruments de gestion de l'eau (SDAGE, SAGE) ;
- la taxation de l'eau et la perception des taxes (en application des principes pollueur payeur et préleveur payeur) ;
- la collecte, le développement et la diffusion des informations pour une meilleure connaissance de la ressource et, partant, sa meilleure gestion[164].

270 L'Agence de l'eau du Nakanbé comporte quatre organes. Le premier organe est le Comité de Bassin qui tient lieu d'Assemblée générale de l'Agence de l'eau. Il est compétent pour l'approbation du programme pluriannuel d'activités et du budget de l'Agence, l'appréciation du rapport du conseil d'administration, la nomination et la révocation des membres du Conseil d'administration, la modification de la convention constitutive de l'Agence de l'eau[165]. Il est composé de manière tripartite, et à parts égales, des représentants de l'Etat, des collectivités locales et des usagers de l'eau du Bassin.[166] Ses membres sont élus pour un mandat de trois ans, une fois renouvelable. Il se réunit au moins une fois par an en session ordinaire[167].

---

[162] Décret n° 2006-353/PRES/PM/MFB/MEDEV/MATD du 20 juillet 2006 portant statut général des Groupements d'intérêt public (GIP).

[163] Arrêté n° 2007-00024/MAHRH/MFB du 27 mars 2007 portant approbation de la Convention constitutive du GIP/Agence de l'Eau du Nakanbé.

[164] Convention constitutive du groupement d'intérêt public/Agence de l'eau du bassin du Nakanbé (22 mars 2007), art. 3.

[165] *Ibid.*, art. 9.

[166] L'Etat, les collectivités locales et les usagers disposent chacun de 15 membres. *Ibid.*, art. 10.

[167] *Ibid.*, art. 12 et 14.

Le second organe est le Conseil d'administration, qualifié d'organe exécutif de l'Agence de l'eau. Il met en œuvre les grandes orientations définies par le Comité de Bassin à travers les programmes pluriannuels d'intervention. Il est particulièrement chargé de la proposition d'un programme pluriannuel au Comité de Bassin, de l'exécution des délibérations du Comité de Bassin ainsi que de l'approbation des comptes de chaque exercice[168]. Il est composé de représentants de l'Etat, des collectivités locales et des usagers de l'eau qui y disposent chacun de trois membres. Le personnel de l'Agence de l'eau y est représenté par un membre. Il se réunit au moins deux fois par an en session ordinaire[169]. 271

En troisième lieu, il convient de mentionner la Direction générale, dirigée par un Directeur général qui met en œuvre quotidiennement la mission de l'Agence de l'eau et ce, sous l'autorité du Conseil d'administration à qui il rend régulièrement compte. Il est nommé, sur proposition du Comité de Bassin, par décret en Conseil des ministres[170]. 272

Les Comités locaux de l'eau (CLE) constituent une autre catégorie d'organes de l'Agence de Bassin. Ils sont mis en place pour faciliter la gestion des problèmes liés à l'eau au niveau local. Ils sont définis comme des « instances locales de concertation, d'échanges, d'animation et de promotion associant tous les acteurs concernés au niveau local, pour la gestion des ressources en eau ». Ils sont institués par sous-bassin ou portion de sous-bassin hydrographique et composés des représentants de l'Etat, des collectivités locales et des usagers de l'eau[171]. Ils sont créés, par acte réglementaire des autorités administratives compétentes au niveau local (Gouverneur ou Haut commissaire). Cette prérogative devrait revenir à l'Agence elle-même qui, en tant que personne morale, met en place les organes prévus par son acte constitutif. 273

Les CLE ont été conçus comme des instruments visant à promouvoir une gestion locale de l'eau sur la base d'une capitalisation des expériences de gestion de l'eau en cours dans le pays depuis plus d'une dizaine d'années. Ils sont créés pour répondre aux besoins locaux de gestion de l'eau en fonction de l'acuité des problèmes d'aménagement et de gestion des eaux de sous-bassins, d'aquifères, de rivières, de lacs, d'agglomérations urbaines et d'ouvrages, et ce, en conformité avec le SDAGE.[172] 274

---

168 *Ibid.*, art. 17.
169 *Ibid.*, art. 18.
170 *Ibid.*, art. 22 et 23.
171 *Ibid.*, art. 24 et 25.
172 Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques, *Les Comités Locaux de l'Eau (CLE) : maillons de base du cadre institutionnel de Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Burkina Faso*. Document guide de conception, création et fonctionnement, juillet 2004, p. 13.

275 Les CLE ont pour principales attributions, au niveau local, de promouvoir la concertation entre les différents acteurs, d'initier des actions de développement et de protection des ressources en eau, de donner leur avis sur les projets de l'Agence de l'eau et de gérer les conflits liés à l'utilisation de l'eau[173].

- ***L'Université de Ouagadougou***

276 Le Projet Bassin de la Volta a été créé en 2002 au sein du CEPAPE (Université de Ouagadougou), pour mener une réflexion sur la gestion durable des ressources naturelles partagées du Bassin. Il s'agit plus spécifiquement à travers ce projet, de constituer des capacités de recherches multidisciplinaires capables d'analyser les problèmes prioritaires du Bassin et d'apporter des pistes de propositions aux autorités publiques en la matière[174].

1.2 Le cadre juridique national ghanéen du Bassin de la Volta

1.2.1 Les normes nationales applicables au Bassin de la Volta au Ghana

- ***The Water Use Regulations***

277 The Water Use Regulations de 2001 (2001; L.I. 1692) établit les procédures de demande des permis d'utilisation de l'eau (priorité d'utilisation de l'eau, formulation de la demande, décision d'octroi, audiences publiques, refus d'octroi et nécessité d'EIE) ainsi que les modalités de paiement des taxes et redevances sur l'utilisation de l'eau (taux et exemptions). Ce texte est mis en œuvre par la Water Resources Commission (WRC) (1996 ; Act 522).

- ***The Environmental Assessment Regulations***

278 The Environmental Assessment Regulation (1999; L.I. 1652) définit les procédures d'EIE dans les différents domaines d'activités susceptibles d'engendrer des effets négatifs significatifs sur la santé humaine ou l'environnement. Bien que ces domaines soient nombreux et divers, on peut mentionner l'obligation d'EIE pour les travaux dans le domaine de la production et du transport de l'énergie électrique, de l'irrigation et d'adduction d'eau potable. Ce texte est mis en œuvre par The Environmental Protection Agency (EPA) (1994 ; Act 490).

---

[173] Convention constitutive du groupement d'intérêt public/ Agence de l'eau du bassin du Nakanbé (22 mars 2007), art. 26.

[174] Garané (A), Zakané (V), Senghor (A), Faure (M), Grimeaud (D), *La gestion des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta: enjeux, prévention des conflits transfrontaliers et perspectives, op.cit.*

- ***The Local Government Act***

The Local Government Act **(**1993 ; Act 462) détermine les différents acteurs de la décentralisation (Conseils régionaux de coordination, Assemblées municipales et Assemblées de district) ainsi que leurs rôles respectifs, les droits et les obligations qui pèsent sur chacun d'eux. Les collectivités décentralisées jouent un rôle majeur dans la gestion des ressources en eau au Ghana. 279

- ***The Lake Traffic Regulations***

The Lake Traffic Regulations (1973 ; LI 862) permet d'assurer la régulation et le contrôle des types et modes de transport sur le Lac Volta. La régulation comporte les licences de navigation ainsi que les mesures de police et de sécurité sur le lac. 280

1.2.2 Les acteurs du Bassin de la Volta au Ghana

On assiste également au Ghana à une prolifération des acteurs dans le Bassin de la Volta. 281

- ***Les départements ministériels***

Les départements ministériels intervenant dans le Bassin de la Volta au Ghana sont également nombreux. Les principaux d'entre eux sont : 282

– the Ministry of Water Resources, Works and Housing : responsable de la formulation et de la coordination des politiques et programmes de développement des infrastructures dans le domaine de la construction, de l'eau potable et de l'assainissement. La responsabilité institutionnelle de la gestion des ressources en eau au Ghana est assurée par ce Ministère ;

– the Ministry of Environment and Science (MES) : protection de l'environnement du Bassin ;

– the Ministry of Food and Agriculture (MOFA): exploitation agricole avec les risques de pollution par pesticides et matières fertilisantes ;

– the Ministry of Health : lutte contre les maladies liées à l'eau dans tout le Bassin et plus particulièrement autour du Lac Volta (onchocercose et bilharziose) ;

– the Ministry of Lands, Forestry and Mines : promotion de la gestion et du renforcement des ressources forestières et fauniques pour la préservation des sols, des ressources en eau, la conservation de la diversité biologique ;

– the Ministry of Local Government and Rural Development (MLGRD): gestion locale des ressources en eau.

- ***Les institutions sectorielles nationales***

283 Les institutions nationales intervenant dans un secteur spécifique étroitement lié au Bassin sont également nombreuses :

– the Volta River Authority (VRA) : exploitation hydroélectrique ;

– the Water Resources Commission (WRC) : gestion des ressources en eau ;

– the Community Water and Sanitation Agency (CWSA) : approvisionnement et assainissement communautaires ;

– the Environmental Protection Agency (EPA) : protection de l'environnement et particulièrement, la réalisation des évaluations environnementales ;

– the Forestry Commission (FC) : élaboration et mise en œuvre de la politique forestière nationale ;

– Ghana Irrigation Development Authority (GIDA) : développement de l'agriculture irriguée.

- ***Les Institutions locales***

284 Les institutions locales sont celles qui interviennent au niveau décentralisé pour permettre aux populations, dans le cadre de la démocratie participative, de gérer elles-mêmes, leurs propres affaires, à travers des organes élus et des structures possédant une large autonomie administrative et financière.

285 Au titre des principales institutions locales intervenant dans le Bassin de la Volta, on note :

– the Association of Water and Sanitation Development Boards (AWSDB) ;

– the District Assemblies (DAs) ;

– the District Water and Sanitation Teams (DWSTs) ;

– the Regional Co-ordinating Councils (RCC) ;

– the Regional Water and Sanitation Teams (RWSTs).

- ***Les Instituts et centres de recherche***

Plusieurs institutions de recherche, nationales ou internationales, interviennent dans la portion ghanéenne du Bassin. Il s'agit notamment : 286

– the Council for Scientific and Industrial Research (CSIR) ;

– the International Water Management Institute (IWMI) ;

– the University of Development Studies (UDS) ;

– the University of Ghana Legon ;

– the Water Research Institute (WRI) ;

– the Water Resources Information System institutions (WRIS).

- ***Les Associations et ONG dans le domaine de l'eau***

Comme au Burkina Faso, des associations actives dans les domaines de l'eau et de l'environnement mènent des activités dans le Bassin en territoire ghanéen. Il s'agit notamment des structures telles que The Water Users Associations (WUAs) et The Coalition of NGOs in Water and Sanitation (CONIWAS). 287

1.2.3 Etude d'institutions intervenant de manière prépondérante dans le Bassin de la Volta au Ghana

Trois institutions nationales interviennent de manière prépondérante dans le Bassin de la Volta au Ghana. 288

- ***The Water Resources Commission***

The Water Resources Commission (WRC) a été établie en 1996 (Act of Parliament 522 of 1996) avec pour mandat de réguler et de gérer les ressources en eau du pays et de coordonner les politiques nationales dans ce domaine. En principe, la propriété privée des eaux n'existe pas au Ghana. Mais toute personne peut obtenir l'autorisation d'utilisation de l'eau conformément à cette loi. Certaines catégories d'utilisation de l'eau sont cependant exemptées de cette autorisation. Cette loi s'est fortement inspirée de la Rivers Ordinance (1903 ; Cap 226) dont elle a reconduit certaines dispositions. 289

- ***The Volta River Authority***

290 The Volta River Authority (VRA) a été créée en 1961[175] avec pour mandat de fournir l'énergie électrique pour satisfaire les besoins industriels, commerciaux et domestiques du Ghana. C'est ainsi que la VRA a développé le potentiel hydroélectrique du fleuve Volta par la construction et l'exploitation des deux centrales hydroélectriques d'Akosombo et de Kpong. Au niveau national, elle vend l'électricité essentiellement à la société VALCO et à la Compagnie nationale d'électricité du Ghana qui est chargée de la distribution domestique de l'électricité. Au niveau sous-régional, elle exporte l'électricité au Bénin, au Togo et approvisionne les villes frontalières du Burkina Faso. La Côte d'Ivoire bénéficie également d'une interconnexion avec le Ghana.

- ***The University of Lagon***

291 The University of Lagon est un acteur important du Bassin de la Volta. Celle-ci a créé en 1963 le Volta Basin Research Project (VBRP) qui est une unité de recherches multidisciplinaires. L'Université, à travers ce projet de recherche, se donne ainsi pour objectif principal de conduire des recherches sur les problèmes et les opportunités de développement dans le Bassin. Au départ, il s'agissait pour le VRBP, de se focaliser sur les préoccupations liées à la construction du barrage d'Akosombo en collectant des informations sur les conséquences socio-économiques et écologiques de ce dernier. Par la suite, sa mission a été étendue à la promotion de l'utilisation durable des ressources naturelles du Bassin[176].

2. Le cadre juridique des organisations sous-régionales ouest africaines

Il convient d'examiner successivement deux groupes d'organisations sous-régionales dont les Etats du Bassin sont membres, pour dégager les normes et les institutions qui en sont issues et qui sont applicables à l'environnement et aux ressources naturelles du Bassin.

2.1 Le cadre juridique communautaire

292 L'Afrique de l'Ouest comporte deux organisations d'intégration sous-régionales, la CEDEAO et l'UEMOA. La CEDEAO regroupe quinze Etats dont la totalité des Etats du

[175] Volta River Development Act (1961, Act 46); Volta River Development Act Amendment Decree (1967, N.L.C.D. 211); Lake Traffic Regulations (1973, LI 862).

[176] Pour un aperçu complet des normes et des institutions relatives au bassin de la Volta au Ghana, Voir Ghana, *Country Report, op.cit.*; Fuest (V), Ampomah (B), Stefan A. Haffner (S.A) et Tweneboah (E), *Mapping the Water Sector of Ghana: An Inventory of Institutions and Actors*, ZEF, Glowa; Ampomah (B.Y), Bernadette A. Adjei (B.A), Youkhana (E), *The Transboundary Water Resources Management Regime of the Volta Basin*, ZEF, Working Paper Series, n° 28, Bonn, 2008.

Bassin de la Volta. Quant à l'UEMOA, il regroupe huit Etats dont cinq sont concernés par le Bassin de la Volta (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali et Togo). Ayant une mission de promotion du développement économique de l'espace ouest africain, ces deux organisations sont compétentes pour traiter des questions environnementales et des ressources naturelles.

2.1.1 La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

- ***La CEDEAO et la protection de l'environnement***

293 Bien que le traité de la CEDEAO[177] soit relativement riche en dispositions environnementales par rapport à beaucoup d'autres actes constitutifs d'organisations d'intégration régionale[178], les questions environnementales n'ont jusqu'à présent occupé qu'une place modeste dans les activités de l'organisation, en comparaison avec les autres institutions sous-régionales. Mais, depuis l'année 2007, des efforts sont entrepris pour donner l'importance annoncée au secteur environnemental. En effet, une initiative est actuellement en cours pour doter la CEDEAO d'un document cadre de politique environnementale devant orienter les futures actions de l'institution dans ce domaine.

- ***La CEDEAO et la gestion des ressources en eau***

294 Une exception notable est cependant à signaler en la matière. Dans le domaine de la gestion des ressources en eau, la CEDEAO a fait preuve d'un dynamisme certain en entreprenant des initiatives majeures au niveau de la sous-région. Dès 2000, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement a adopté un Plan d'Action Régional de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO)[179]. L'année suivante, la Conférence a mis en place le cadre institutionnel de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau au niveau sous-régional. En effet, en

---

[177] Traité révisé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (Cotonou, 24 juillet 1993).

[178] Pour une étude comparée de toutes les organisations d'intégration régionale africaines en matière de prise en compte des questions environnementales dans les traités constitutifs, Voir Garané (A), « Les préoccupations environnementales dans les expériences d'intégration économique régionale en Afrique : la nécessité d'une politique communautaire », *Annuaire Africain de Droit International*, (AADI), Vol. 9, 2001, pp. 143-184.

[179] Décision A/DEC.12/12/00 du 16 décembre 2000 portant adoption d'un Plan d'Action Régional de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO) et Décision A/DEC.6/12/2001 portant amendement de la Décision A/DEC.12/12/00 du 16 décembre 2000 portant adoption d'un Plan d'Action Régional de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO).

2001, il créait le Cadre Permanent de Coordination et de Suivi de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (CPCS/GIRE/AO)[180] dont la mission est de promouvoir, coordonner et assurer la mise en œuvre d'une politique communautaire en matière de GIRE.

295 Le Cadre Permanent de Coordination et de Suivi de la GIRE en Afrique de l'Ouest (CPCS/GIRE/AO) est composé de quatre organes[181] dont le Comité Ministériel de Suivi (CMS), organe d'orientation et de décision, le Comité Technique des Experts (CTE), le Conseil Sous-régional de Concertation de la GIRE qui est un organe consultatif largement ouvert à la société civile et l'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE) qui est la structure exécutive.

2.1.2 L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

296 Après avoir présenté les fondements juridiques de la protection de l'environnement dans les textes constitutifs de l'Union, il conviendra d'exposer d'abord les politiques communes et les programmes communautaires de l'Union en matière environnementale et ensuite les textes normatifs communautaires.

- ***Les fondements de la protection de l'environnement communautaire***

297 L'UEMOA a été créée en 1994[182] en vue de promouvoir l'intégration économique sous-régionale entre sept Etats membres[183]. Le traité de l'UEMOA ne contient pratiquement pas de dispositions en matière environnementale[184]. Les questions environnementales sont seulement évoquées à travers le protocole additionnel relatif aux politiques sectorielles[185]. Ce protocole, adopté en même temps que le traité dont il fait partie intégrante, consacre son chapitre IV à l'amélioration de l'environnement. Il donne compétence à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, organe suprême de l'Union, de fixer par voie d'acte additionnel, les objectifs et les principes directeurs de la politique de l'Union en matière de préservation de l'environnement[186]. Dans le

---

[180] Décision A/DEC.5/12/01 du 21 décembre 2001 portant création du Cadre Permanent de Coordination et de Suivi de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (CPCS/GIRE/AO).

[181] *Ibid.*, art. 3 et Décision A/DEC.401/06 du 12 janvier 2006 portant adoption des statuts du Cadre Permanent de Coordination et de Suivi de la Gestion Intégrée des Ressources en en Eau en Afrique de l'Ouest et des règlements intérieurs des organes le composant.

[182] Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, 10 janvier 1994.

[183] Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Togo. La Guinée Bissau intégrera par la suite l'Union.

[184] L'article 4, d) évoque la coordination des politiques sectorielles nationales par la mise en œuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes dans divers domaines dont le domaine de l'environnement.

[185] Protocole additionnel n° 2 relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA.

[186] *Ibid.*, art. 9.

cadre de cette mission, la Conférence doit agir et privilégier cinq objectifs prioritaires que sont la lutte contre la désertification, la protection des ressources naturelles et de la diversité biologique, l'amélioration de l'environnement urbain, l'exploitation des énergies renouvelables dont particulièrement l'énergie solaire et enfin la lutte contre l'érosion côtière[187]. Conformément au protocole additionnel relatif aux politiques sectorielles, le Conseil des Ministres a adopté en 1997, une recommandation relative à la gestion de l'environnement[188].

- ***Les politiques communes***

La politique commune d'amélioration de l'environnement

C'est dans le cadre de l'approfondissement des orientations de l'UEMOA en matière environnementale que celle-ci a entamé l'élaboration d'une politique commune d'amélioration de l'environnement, qui a été adoptée en janvier 2008 par acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union et dont les grandes lignes méritent d'être présentées[189]. La Politique commune d'amélioration de l'environnement a un champ d'application classique en ce qu'elle concerne l'ensemble des activités relatives à la nature, aux ressources naturelles et aux infrastructures humaines. Selon l'article 2 du document, la politique commune concerne « la préservation des écosystèmes, de la biodiversité et du climat, la gestion des ressources de la forêt et de la faune sauvage, la gestion des pollutions et nuisances et enfin la gestion des ressources en eau ». Elle a pour objectifs d'inverser les tendances lourdes de dégradation et de réduction des ressources naturelles, d'inverser la dégradation des milieux et cadres de vie et de maintenir la biodiversité (art. 4). Elle devrait permettre 298

[187] *Ibid.*, art. 10.

[188] Il s'agit de la Recommandation n° 2/97/CM relative à la mise en œuvre d'un programme communautaire de première génération en matière de gestion de l'environnement au sein de l'UEMOA. Bulletin officiel de l'UEMOA, 4 juin 1997, p. 11. Cette recommandation détermine les composantes du programme de première génération ainsi que les mesures à prendre pour l'harmonisation des politiques environnementales. Au titre des composantes, la recommandation identifie huit sous-programmes prioritaires dans lesquels l'UEMOA doit concentrer ses actions et qui s'inscrivent dans les cinq objectifs prioritaires dégagés par la Conférence et avec lesquels ils se confondent souvent. Au titre des mesures d'harmonisation, les Etats membres sont invités à prendre un certain nombre de mesures dont la ratification des conventions de Bâle et de Bamako et le renforcement du rôle de l'UEMOA dans la mise en œuvre des conventions sur la diversité biologique et de lutte contre la désertification. Au titre des mesures techniques, les Etats doivent prendre les mesures pour un contrôle plus judicieux des importations d'équipements électroménagers usagés contenant des substances appauvrissant la couche d'ozone, la réalisation d'infrastructures de destruction des déchets biomédicaux et la recherche d'un système permettant le recyclage adéquat et l'élimination des déchets plastiques au moyen de la promotion des écotechnologies et de la sensibilisation des consommateurs. Enfin au plan institutionnel, un mécanisme de suivi du programme communautaire est recommandé aux Etats.

[189] Acte additionnel n° 01/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008 portant adoption de la politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA.

la réalisation d'un espace communautaire bénéficiant d'un environnement sain et dans lequel les ressources naturelles seront mises au service du développement durable des communautés de la sous-région, notamment leur affranchissement de la maladie, de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire (art. 3).

299 La Politique commune consacre d'importants principes. Il s'agit, d'une part, des principes du droit de l'environnement[190] et, d'autre part, des principes du droit communautaire[191]. Elle met un accent particulier sur les évaluations environnementales qui s'imposent désormais aux Etats. L'article 9 dispose que « L'Union et les Etats membres s'engagent à réaliser de façon systématique, les études et évaluations environnementales préalables à toute politique, tout investissement ou toute action susceptible d'avoir un impact sur l'environnement ». L'Union s'engage, à cet effet, à veiller à l'harmonisation des textes relatifs aux évaluations environnementales.

300 L'absence, pendant plus de dix ans, d'un document de politique commune d'amélioration de l'environnement n'a pas empêché l'UEMOA d'intervenir dans des domaines importants à travers des programmes communautaires.

La politique agricole de l'Union

301 La politique agricole de l'Union (PAU) a été adoptée en 2001[192]. Elle concerne étroitement l'environnement à un double point de vue. D'abord, par son champ d'application qui couvre l'ensemble des activités de l'agriculture, de la foresterie, de l'élevage et de la pêche. Elle s'applique à tous les produits agricoles, définis au sens large comme étant « l'ensemble des produits issus directement de ces activités et de ceux résultant d'une transformation indispensable à une première utilisation » (art. 2). Ensuite, par ses objectifs consistant à « contribuer, de manière durable, à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social des Etats membres et à la réduction de la pauvreté (art. 3). La réalisation de ces objectifs, dans des pays essentiellement agricoles, implique une utilisation intensive des ressources naturelles qui n'est pas sans conséquence sur l'environnement.

302 Par ailleurs, la PAU accorde une attention spéciale aux ressources naturelles partagées qui doivent faire l'objet d'une gestion rationnelle et durable. Il s'agit notamment de la gestion de la transhumance transfrontalière, des ressources halieutiques partagées et des ressources en eau partagées (art. 8.2.2).

---

[190] Précaution, prévention, information et notification préalable, principe pollueur-payeur, principe de la bonne gouvernance en matière de gestion des ressources naturelles (art. 6).

[191] Subsidiarité, proportionnalité, régionalité, complémentarité, solidarité, partenariat (art. 6).

[192] Acte additionnel n° 03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA (19 décembre 2001).

Au regard de son champ d'application assez large et de ses implications multiples avec l'environnement naturel, la PAU doit être étroitement coordonnée avec les autres politiques communes et sectorielles (art. 6). 303

- ***Les programmes communautaires en matière d'environnement***

Le Programme communautaire de lutte contre l'érosion côtière

L'érosion côtière constitue un phénomène qui touche de nombreux Etats de l'UEMOA[193]. Elle est due à des facteurs naturels (géomorphologie des côtes tels que les faibles pentes et les substrats sableux) et à des phénomènes hydrodynamiques provenant de l'océan (remontée du niveau de la mer, courants marins, insuffisance des apports sédimentaires des fleuves, etc.) et à des facteurs anthropiques (aménagements portuaires, ouvrages sur la côte, prélèvements divers notamment de sables et graviers etc.). 304

L'érosion côtière constitue une menace pour les Etats qui en sont touchés. Entraînant un recul de la côte variant de 1 à 10 m par an, en moyenne, elle constitue une grande menace pour ces pays, car le phénomène touche souvent les zones à forte concentration humaine, d'où des conséquences socio-économiques graves (destruction des plages, destruction des villages, destruction d'infrastructures industrielles, hôtelières et routières, perturbation des activités de pêches, etc.). 305

L'UEMOA ne pouvait donc rester indifférente à une telle menace. C'est pour faire face aux conséquences économiques, sociales et culturelles graves dues à la dégradation du littoral des Etats membres côtiers, que le Conseil des Ministres de l'Environnement de l'UEMOA, réuni le 11 avril 1997 à Cotonou, a recommandé que la Commission s'implique davantage dans la coordination et la recherche de financement des actions de lutte contre l'érosion côtière. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette Recommandation, la Commission de l'UEMOA a décidé d'élaborer un programme régional de lutte contre l'érosion côtière qui fut adopté en 2007[194]. 306

Selon l'article 2 du règlement, « Le Programme régional de lutte contre l'érosion côtière au sein de l'UEMOA vise l'atténuation des conséquences économiques, environnementales, sociales et culturelles de l'érosion côtière dans les Etats membres de l'UEMOA ». 307

[193] Bénin, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Sénégal, Togo.

[194] Règlement n° 02/2007/CM/UEMOA du 06 avril 2007 relatif à la mise en œuvre du programme régional de lutte contre l'érosion côtière de l'UEMOA (PRLEC/UEMOA).

308 Le Programme devrait permettre de :

- renforcer les actions de suivi, de maîtrise des causes et de l'ampleur du phénomène de l'érosion côtière sur l'ensemble des littoraux des pays concernés, au moyen de la promotion de la recherche ;

- contribuer au renforcement des capacités régionales en matière de lutte contre l'érosion côtière par l'élaboration d'un schéma directeur d'aménagement du littoral ;

- contribuer à la définition des meilleures méthodes de lutte contre l'érosion côtière dans les zones sensibles d'intérêts économiques, environnementaux, sociaux et culturels, attaquées par l'érosion côtière, en entreprenant des études d'exécution d'ouvrages ;

- mettre en place des mesures de protection dans ces zones, par la réalisation de travaux d'aménagement et/ou de protection.

309 Deux structures consultatives, à savoir le Comité Régional d'Orientation et le Comité Scientifique Régional, ont été instituées pour la mise en œuvre du programme.

Le Programme communautaire de gestion des risques biotechnologiques (PRB)

310 C'est à partir de septembre 2005 que l'UEMOA a commencé à se préoccuper des biotechnologies modernes après que le Burkina Faso ait été le premier Etat membre à autoriser l'expérimentation des OGM en 2003[195]. C'est à cet effet, que l'Union a engagé une vaste concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment les organisations paysannes, la société civile, la communauté scientifique et les Ministères chargés de l'Agriculture, de la Recherche Scientifique et de l'Environnement. Dans la même perspective, les Ministres de l'Environnement des Etats membres de l'UEMOA, réunis à Bamako le 15 novembre 2006, sur les questions de biosécurité, ont convenu de la nécessité de mettre en place un cadre juridique communautaire en la matière.

311 L'ensemble de ces initiatives a abouti à l'adoption, en avril 2007, par l'UEMOA, d'un programme communautaire en matière de biosécurité[196], qui vise la mise en place

---

[195] UEMOA. Programme régional de biosécurité de l'UEMOA (PRB/UEMOA), p. 2. Annexé au Règlement n°03/2007/CM/UEMOA du 06 avril 2007 relatif a la mise en place du programme régional de biosécurité de l'UEMOA (PRB/UEMOA).

[196] Règlement n° 03/2007/CM/UEMOA du 06 avril 2007 relatif à la mise en place du programme régional de biosécurité de l'UEMOA (PRB/UEMOA).

d'un cadre juridique communautaire de biosécurité, de manière à assurer la prévention des risques liés à l'introduction éventuelle d'OGM dans l'Union. Selon l'article 2 du règlement, « L'objectif en matière d'environnement du programme est de protéger la biodiversité régionale contre les risques potentiels associés à l'introduction des Organismes Vivants Modifiés (OVM) et des produits dérivés dans l'espace UEMOA ».

La réalisation de cet objectif passe par la mise au point de méthodes communes d'évaluation et de gestion des risques environnementaux liés à l'utilisation des OGM et produits dérivés, la mise en place d'un cadre juridique communautaire en matière de biosécurité dans l'espace UEMOA et la mise en œuvre de la réglementation communautaire de biosécurité au niveau national. 312

Au niveau institutionnel, deux structures consultatives communautaires ont été créées pour assurer la gestion du PRB/UEMOA, à savoir le Comité d'orientation et de suivi du programme et le Comité scientifique régional[197]. Le premier est chargé de définir les orientations du programme et d'assurer le suivi des activités menées dans le cadre du PRB/UEMOA, alors que le second est chargé d'assister la Commission de l'UEMOA dans la validation des contenus techniques et scientifiques des projets initiés dans le cadre de la mise en œuvre du Programme. 313

2.2 Le cadre juridique des organisations sous-régionales de coopération

Certaines organisations sous-régionales ont été créées en vue de lutter contre des problèmes spécifiques d'environnement et de promouvoir un développement durable et équilibré. Il en va ainsi en particulier du Comité permanent Inter-Etats de lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS). Le CILSS a été créé le 12 septembre 1973, au lendemain de la grande sécheresse qui a frappé le Sahel. Il est aujourd'hui régi par la Convention révisée de 1994[198] qui est en vigueur entre neuf Etats membres[199]. 314

Selon l'article 1er de la Convention révisée, « le CILSS a pour mandat général de s'investir dans la recherche de la sécurité alimentaire et dans la lutte contre les effets de la sécheresse et la désertification pour un nouvel ordre écologique ». Pour réaliser ce mandat, il a reçu comme attributions l'identification des obstacles à la réalisation 315

---

[197] Règlement n° 03/2007/CM/UEMOA du 06 avril 2007 relatif à la mise en place du programme régional de biosécurité de l'UEMOA (PRB/UEMOA), art. 5.

[198] Convention révisée du Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) (Praia, 22 avril 1994).

[199] Burkina Faso, Cap Vert, Gambie, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad.

de la sécurité alimentaire et à une meilleure gestion des ressources naturelles, la coordination de la réflexion et des actions pour la maîtrise des contraintes alimentaires, écologiques et démographiques ainsi que la réalisation d'actions d'intérêt sous-régional pour lutter contre les effets de la sécheresse et de la désertification. Il doit, par ailleurs, coordonner les aides d'urgence afin de promouvoir leur utilisation comme facteur de développement.

316 Le CILSS exerce son mandat à travers des programmes régionaux[200] qui touchent directement ou indirectement l'environnement. Les activités majeures du CILSS dans le domaine de l'environnement sont cependant la lutte contre la désertification, la gestion des ressources naturelles et la mobilisation des ressources en eau.

317 Au plan institutionnel, outre les organes classiques de décision et de gestion, le CILSS s'est doté d'organes spécialisés pour l'accomplissement de sa mission de sécurité alimentaire à travers essentiellement la lutte contre la désertification. Il s'agit d'une part, de l'Institut du Sahel (INSAH) chargé de coordonner, d'harmoniser et de promouvoir les actions de recherches agro-économiques et sur la population-développement dans les Etats membres et d'autre part, du Centre régional AGRHYMET, spécialisé dans les sciences et techniques applicables aux secteurs du développement agricole, l'aménagement de l'espace rural et la gestion des ressources naturelles (art. 25-28).

318 Dans le domaine du droit de l'environnement, le CILSS a pris de nombreuses initiatives en matière conventionnelle. C'est ainsi qu'il a fait adopter la convention portant sur l'homologation des pesticides dans le Sahel, qui lie de nos jours les Etats membres[201]. Cette convention détermine les règles et procédures d'homologation des pesticides dans les Etats membres. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette convention, le CILSS dresse régulièrement la liste des pesticides autorisés dans le Sahel[202]. De même, il a élaboré deux conventions, l'une dans le domaine des semences végétales et l'autre dans celui des biotechnologies. Mais, à ce jour, ni l'une ni l'autre n'est entrée en vigueur[203].

---

200 Programme régional de sécurité alimentaire ; Lutte contre la désertification ; Population et développement ; Programme régional accès au marché ; Programme régional maîtrise de l'eau.

201 Réglementation commune aux Etats membres du CILSS sur l'homologation des pesticides (16 décembre 1999). Voir site www.cilss.bf.

202 Liste des pesticides autorisés dans les Etats membres du CILSS (août 2007). Voir Site www.cilss.bf.

203 Convention-cadre instituant une réglementation commune en matière de semences végétales dans l'espace CILSS (Janvier 2006). Convention-cadre instituant une réglementation commune biosécuritaire dans l'espace CILSS (février 2006).

Conclusion

Le cadre juridique général applicable au Bassin de la Volta, composé des cadres juridiques nationaux et du cadre juridique des organisations ouest africaines, bien que n'étant pas spécifique au Bassin de la Volta, n'en garde pas moins son importance. Les premiers ont constitué la base légale d'intervention des Etats dans leur portion nationale du Bassin alors que le second a favorisé l'harmonisation des législations des Etats membres du Bassin. Mais, aussi important soit-il, ce cadre juridique général ne suffit pas à lui seul à assurer une gestion durable et concertée du Bassin, d'où la nécessité d'un cadre juridique international spécifique à cet espace d'intérêt commun. 319

Chapitre II

Le cadre juridique international spécifique au Bassin de la Volta

Parallèlement au cadre juridique général, s'est mis progressivement en place un cadre juridique spécifique au Bassin de la Volta. Ce cadre juridique spécifique est constitué d'instruments internationaux conventionnels et non conventionnels, bilatéraux et multilatéraux dont l'objectif est d'assurer le développement durable du Bassin sur la base d'une concertation continue reposant sur des règles consensuelles d'utilisation et de protection des ressources du Bassin. 320

Ce cadre juridique spécifique vient ainsi renforcer le cadre juridique général qui a permis, durant des décennies, aux différents acteurs d'intervenir dans le Bassin à travers de multiples initiatives déjà décrites. Il convient de retracer les grandes étapes de l'évolution de ce cadre juridique spécifique du Bassin avant d'analyser les divers instruments internationaux qui le composent. 321

1. L'évolution de la coopération interétatique dans le Bassin de la Volta

La coopération entre les Etats du Bassin a été pendant longtemps bilatérale avant d'emprunter la voie multilatérale. 322

1.1 L'évolution de la coopération bilatérale Burkina Faso-Ghana dans le Bassin de la Volta

La coopération bilatérale Burkina Faso-Ghana en matière de gestion des eaux partagées a commencé de manière timide avant d'être institutionnalisée à travers le Comité Technique Conjoint-Gire. 323

1.1.1 Les prémisses

La coopération dans le Bassin de la Volta s'est d'abord opérée entre les deux Etats qui occupent la plus grande partie de ce dernier. Pendant la période coloniale, aucune initiative majeure ne peut être signalée, de la part des deux puissances coloniales qui administraient les territoires de l'ex Haute-Volta (Burkina Faso) et de l'ex Gold Coast (Ghana), à savoir la France et la Grande Bretagne. Contrairement à certains fleuves internationaux africains qui ont fait l'objet d'une préoccupation majeure des puissances coloniales (Niger, Congo et Nil), le fleuve Volta est resté en marge des 324

compétitions entre les puissances coloniales qui étaient aux prises dans cette partie du continent. Cette situation semble d'autant plus paradoxale que la Volta draine des espaces qui relevaient de puissances coloniales différentes. La France exerçait sa souveraineté sur les territoires du Soudan français dont relevait jadis la colonie de Haute-Volta alors que la Grande Bretagne occupait la Gold Coast (Ghana). Les seules références au fleuve Volta dans le cadre colonial figurent dans les traités de délimitation de la frontière entre les possessions anglaises et françaises de l'Afrique occidentale[204].

325 Deux raisons peuvent expliquer une telle situation de peu d'intérêt manifestée par les puissances coloniales quant à la Volta. D'abord, elle peut s'expliquer par le fait que les rivalités coloniales en Afrique de l'Ouest ont été moins âpres que dans certaines autres parties du continent. Mais elle pourrait s'expliquer également par le caractère non navigable de la Volta, l'utilisation principale des cours d'eau à cette époque étant encore la navigation internationale. C'est ainsi que le fleuve Volta n'a pas connu le moindre début d'internationalisation durant la période coloniale.

326 Dans ce contexte, chaque puissance coloniale a géré les ressources en eau de la Volta, situées à l'intérieur de ses possessions, en fonction de son propre système politique et de sa propre législation[205].

327 A l'accession des Etats de l'Afrique de l'Ouest à l'indépendance au début des années 60, la situation n'a pas évolué en matière de coopération entre les nouveaux Etats du Bassin. Chaque Etat a géré le Bassin selon sa politique nationale de développement, sans une concertation avec les autres Etats. Chaque Etat planifiait l'utilisation des ressources naturelles du Bassin en fonction de ses propres priorités. C'est d'abord le Ghana qui, dès les premières années de son indépendance, prit les premières initiatives majeures dans le Bassin avec la création de la Volta River Authority et la réalisation du barrage hydroélectrique d'Akosombo. Quant au Burkina Faso, il est resté en marge d'activités majeures dans le Bassin durant la première décennie de son indépendance.

---

[204] Exchange of Notes between France and Great Britain relative to the Boundary between the Gold Coast and French Soudan (London, 19 July, 1906). Agreement between France and Great Britain relative to the frontier between French and British possessions from the Gulf of Guinea to the Niger (Southern Nigeria and Dahomey) (Paris, 19 October, 1906).

[205] Pour les possessions françaises, Voir le décret du 05 mars 1921 réglementant le régime des eaux en AOF et son Arrêté de promulgation en AOF du 4 avril 1921 ; Décret du 28 décembre 1921 portant réglementation sur la police des eaux minérales aux colonies françaises et son arrêté de promulgation en AOF du 10 février 1922. Pour les possessions britanniques, Voir Rivers Ordinance (1903, Chapter 226) modifié en 1935.

328 Les premières expériences de coopération dans le Bassin de la Volta débutèrent au début des années 70. Ces premières expériences se sont caractérisées par deux faits majeurs. D'abord, elles ont seulement concerné les deux principaux Etats du Bassin, la Burkina Faso et la Ghana. Ensuite, elles ne se sont pas opérées dans le domaine spécifique des ressources en eau partagées.

329 La première expérience de coopération est la création, en août 1971, de la Commission conjointe permanente de coopération entre le Burkina Faso et le Ghana. Cette commission, chargée d'examiner, de proposer et de suivre les actions d'intérêt majeur pour les deux Etats avait institué en son sein, cinq comités chargés de questions diverses[206], aucun n'étant spécifiquement consacré aux questions d'eau et encore moins à celles du Bassin de la Volta.

330 La constitution de cette commission a été suivie de la tenue de sa réunion inaugurale et de la première réunion des experts de ladite Commission. Cette commission a examiné de nombreuses questions et fait des recommandations aux autorités compétentes. Au titre des transports et communications, la Commission a adopté une recommandation dans le domaine de l'eau et particulièrement des ressources en eau de la Volta. Elle a en effet proposé un « échange d'informations sur les projets et la création d'un Comité technique permanent chargé d'étudier la production énergétique, l'irrigation, le transport fluvial et le contrôle des maladies hydriques spécialement dans le Bassin de la Volta ». Il s'agit là d'une des premières références à ce Bassin dans le cadre de la coopération bilatérale. Conformément à cette recommandation, le Comité technique permanent de coopération fut institué en 1998 pour l'étude de la production électrique, l'irrigation, le transport fluvial et le contrôle des maladies d'origine hydrique, spécialement dans le Bassin de la Volta.

331 La coopération entre les deux Etats se manifestera de façon plus concrète en 1996 dans la perspective de la construction du barrage de Ziga sur la Volta blanche/ Nakanbé aux fins d'alimentation en eau potable de la ville de Ouagadougou et des localités avoisinantes. Dans le cadre de la construction de cet ouvrage hydraulique et conformément à la règle coutumière de notification, de consultation et de négociation en matière de mesures projetées sur les cours d'eau internationaux, mais aussi des Règles opérationnelles de la Banque mondiale qui était le principal pourvoyeur de fonds, fut organisée à la demande du Burkina Faso, une réunion avec le Ghana, avec la participation de la Banque mondiale. Il s'agissait pour le Burkina Faso de

[206] Commission des affaires juridiques et politiques ; Commission du Commerce, de l'économie et des finances ; Commission des affaires culturelles ; Commission de la santé ; Commission des transports et des communications.

solliciter l'avis de non objection exigée par la Banque mondiale pour le financement d'ouvrages sur les cours d'eau internationaux[207].

1.1.2 La création du Comité Technique Conjoint/GIRE

332 Il faudra attendre encore plusieurs années pour voir se profiler une coopération bilatérale spécifique dans le domaine des ressources en eau. C'est la Grande Commission mixte de coopération Burkina Faso/Ghana qui a recommandé la création d'un cadre de concertation dans le domaine spécifique des ressources en eau entre les deux pays (Recommandation n°19 de la VIIIème Session de la grande Commission mixte Burkina Faso/Ghana). Suite à cette recommandation, une réunion des experts des deux pays s'est tenue du 30 au 31 janvier 2002[208] sous les auspices du Comité Technique Consultatif pour l'Afrique de l'Ouest du Partenariat Mondial pour l'Eau (GWP/WATAC) pour échanger sur la dénomination, le mandat, les missions, la composition, ainsi que les modalités de fonctionnement du futur cadre de concertation. C'est à l'issue de cette réunion que les experts des deux pays sont convenus que le cadre de concertation prendra la dénomination de Comité Technique Conjoint Ghana/Burkina Faso sur la gestion intégrée des ressources en eau du Bassin de la Volta (CTC-GIRE). La création de ce Comité a été formalisée seulement en 2005 par l'Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE), signé par les ministres en charge de l'eau des deux pays[209].

333 Le CTC-GIRE a été conçu comme un cadre permanent de concertation entre les deux pays pour traiter de toutes les questions relatives au Bassin[210]. Il se veut un organe technique de conseils à la grande Commission mixte de coopération Ghana/Burkina Faso qui a une compétence plus générale, en ce qu'elle traite de toutes les questions d'intérêt commun aux deux pays. Ce Comité devra donc s'évertuer à rendre plus visibles les questions du Bassin, en lui accordant la spécificité voulue dans le cadre du mécanisme de suivi de la coopération bilatérale qu'est la Commission mixte.

334 Plusieurs objectifs ont été assignés au Comité Technique Conjoint:

– recueillir, échanger et diffuser les informations ;

---

[207] Report of the Meeting Between the Ghana Delegation and the Burkina Faso Delegation from the 27th to 30th May 1996 Related to No-Objection of the Ghanaian Government on the Construction of the Ziga Dam. Ouagadougou, 30 May, 1996.

[208] Communiqué final de la réunion de concertation Burkina Faso/Ghana sur la GIRE (Ouagadougou, 31 janvier 2002).

[209] Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE), 6 décembre 2005.

[210] Voir le Communiqué final signé par les chefs de délégation des deux pays le 31 janvier 2002.

– identifier les questions d'intérêt commun et faire des recommandations et suggestions à la grande Commission mixte de coopération Ghana/Burkina Faso ;

– faciliter l'évaluation du potentiel en ressources hydriques partagées par les deux pays ;

– promouvoir la coordination des plans de développement des ressources en eau partagées ;

– conseiller sur l'harmonisation des politiques de gestion des ressources en eau ;

– conseiller sur l'harmonisation et la standardisation des méthodes de suivi et d'évaluation des ressources en eau ;

– apporter des conseils sur les effets négatifs des activités humaines sur les ressources en eau ;

– promouvoir la mise en place d'une base de données commune ;

– initier la formulation de projets conjoints[211].

335 En attendant l'adoption du programme d'action biennal, quelques activités prioritaires avaient déjà été identifiées, notamment la revue des mécanismes et dispositions existant de part et d'autre sur la gestion des ressources en eau, la sensibilisation des autorités respectives sur la nécessité d'une gestion intégrée des ressources en eau entre les deux pays et l'échange d'expériences sur des questions spécifiques.

336 Le Comité Technique est composé de huit représentants de chaque Etat et se réunit une fois par an en session ordinaire. Il est doté d'un secrétariat qui travaille directement en relation avec les deux points focaux désignés à cet effet[212].

337 C'est dans le processus de création de cet organe bilatéral de coopération que les ministres en charge des ressources en eau des deux pays se sont réunis en avril 2004

[211] Communiqué final de la réunion de concertation Burkina Faso/Ghana sur la GIRE (Ouagadougou, 31 janvier 2002).

[212] Water Resources Commission (WRC, Ghana) et la Direction Générale de l'Inventaire des Ressources Hydrauliques (DGIRH, Burkina Faso).

à Accra pour un échange de vues sur les questions d'intérêt mutuel. Cette réunion s'est soldée par la signature d'une Déclaration conjointe dans laquelle les ministres ont mis l'accent sur la nécessité de renforcer le CTC-GIRE en tant que mécanisme de consultation pour une gestion conjointe des ressources naturelles de l'eau dans le Bassin de la Volta[213]. Des instructions furent donc données aux structures nationales respectives pour progresser dans la mise en place du Comité Technique Conjoint. Il convient de rappeler, en effet, que depuis la première réunion du CTC-GIRE en 2002 (trois ans avant sa formalisation officielle), ce dernier n'a pas pu tenir ses réunions annuelles en raison de l'absence de ressources financières.

338 Suite à la réunion ministérielle, le CTC-GIRE a tenu sa seconde réunion en 2005, avec l'appui financier du PAGEV. Lors de cette concertation, les deux Etats ont confirmé la validité des recommandations adoptées à la première réunion. Ils ont par ailleurs étendu la mission du Comité Technique Conjoint à trois questions nouvelles :

- la coordination d'un plan de développement et de conservation des ressources en eau ;
- la formulation de conseils sur l'harmonisation des polices, des lois et de la régulation sur la gestion des ressources en eau des deux pays ;
- la nécessité que le CTC-GIRE serve de forum pour la formulation et la validation du Code de conduite pour une gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta[214].

L'Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) du 6 décembre 2005 figure en Annexe 2.

1.2 L'évolution de la coopération multilatérale dans le Bassin de la Volta

339 Quatre grandes étapes marquent l'évolution de la coopération multilatérale dans le Bassin de la Volta en matière de ressources en eau partagées.

---

213 Voir Déclaration ministérielle conjointe Ghana/Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004).

214 Communiqué final de la deuxième réunion du Comité Technique Conjoint Burkina Faso/Ghana sur la GIRE (Accra, 26 avril 2005), § 6.

1.2.1 Le Programme de lutte contre l'onchocercose dans le Bassin de la Volta

340 La coopération multilatérale en matière de ressources en eau, entre Etats du Bassin, est aussi ancienne que la coopération bilatérale Burkina Faso/Ghana. Elle a débuté dans le cadre de la lutte contre les maladies d'origine hydrique dans le Bassin. C'est en 1973 que débuta effectivement la première expérience de coopération multilatérale dans le Bassin de la Volta dans le cadre de la lutte contre l'onchocercose. Cette maladie, transmise à l'homme par un vecteur qui sévit dans les zones humides, a pendant longtemps handicapé les efforts de développement des zones concernées. Maladie invalidante en raison des risques de cécité dont elle est à l'origine, l'onchocercose a empêché l'occupation et l'exploitation par les populations de vastes terres agricoles dont la mise en valeur était essentielle à la sécurité alimentaire.

341 Ainsi, dès le début des années 70, la communauté internationale s'est engagée dans une lutte pour libérer les zones concernées par cette maladie qui entrave leur développement économique. C'est ainsi que fût lancé, dès janvier 1974, le Programme de lutte contre l'onchocercose dans le Bassin de la Volta, dans le cadre de l'initiative internationale Onchocercias Control Programme (OCP), après un accord signé entre les Etats concernés en 1973[215]. Ce programme qui concernait les six Etats du Bassin de la Volta et le Niger, se donnait l'objectif ambitieux de libérer un vaste territoire de l'Afrique de l'Ouest de cette maladie. Il était mis en œuvre par l'OMS, en collaboration avec trois autres institutions du système des Nations Unies (FAO, PNUD et Banque Mondiale) pour une durée d'environ vingt ans. Le programme qui a été étendu en 1986 à d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest, a donné des résultats substantiels en ce que les terres productives jadis abandonnées par les populations ont été progressivement recolonisées et mises en valeur[216].

342 Ce programme a été une occasion de collaboration entre les administrations nationales des Etats concernés dans le cadre d'un espace géographique déterminé, le Bassin de la Volta, et portant sur une question spécifique à l'eau, les maladies d'origine hydrique.

1.2.2 La Conférence Ouest africaine sur la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)

343 Après le lancement du programme régional de lutte contre l'onchocercose, aucune initiative multilatérale sur le Bassin de la Volta n'a été entreprise dans les années

---

[215] Agreement governing the operations of the Onchocerciasis Control Programme in the Volta River Basin area. Accra, 1 November, 1973.

[216] Pour un bilan complet de ce programme, voir OMS/FAO/PNUD/Banque Mondiale, *Succès en Afrique : le Programme de lutte contre l'onchocercose en Afrique de l'Ouest*, 1974-2002, 2005.

ultérieures. Il faudra attendre la fin des années 90, avec la tenue de la première grande réunion régionale africaine sur la GIRE (3 au 5 mars 1998 au Burkina Faso), pour voir se dessiner une nouvelle dynamique sous-régionale pour le Bassin. A cette réunion, la Conférence ouest africaine sur la GIRE a adopté un important document, la Déclaration de Ouagadougou, dont le principal objectif est d'exhorter les Etats à s'engager résolument dans la GIRE[217]. La Déclaration invitait les Etats ouest africains à « créer ou redynamiser les cadres de concertation entre pays riverains pour la gestion concertée des eaux des bassins partagés ». Dans le même ordre d'idées, la Conférence recommandait aux différents Etats et organismes de bassin de l'Afrique de l'Ouest « de créer les conditions propices à la concertation sur les bassins partagés, notamment à travers la réorientation, la réhabilitation et/ou la redynamisation des organismes de bassins existants et à travers la création d'organismes de gestion concertée sur les bassins internationaux qui n'en sont pas encore dotés »[218].

344 A la suite de cette Conférence, l'Atelier régional sur la GIRE[219], tenu à Accra du 8 au 11 juillet 2002, qui regroupait les Etats ayant en partage le Bassin de la Volta, a adopté une recommandation portant sur la création d'un Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) au sein duquel tous les Etats concernés seraient représentés et dont l'un des principaux mandats serait la mise en place d'une structure de Bassin de la Volta.[220] L'Atelier a invité le Secrétariat Intérimaire de Suivi de la Conférence Ouest Africaine/GIRE (SISCOA-GIRE) à prendre les dispositions utiles pour la création d'un tel Comité.

1.2.3 L'adoption de l'Accord en vue de la création du Comité Technique du Bassin de la Volta

345 C'est pour donner suite aux recommandations de cet atelier régional que s'est tenue à Ouagadougou les 29 et 30 juillet 2004, une réunion d'experts des pays du Bassin

---

217 « Convaincus que la gestion intégrée des ressources en eau est un facteur important de développement durable de nos pays… Exhortons nos gouvernements à mettre en place dans nos pays respectifs, un processus de gestion intégrée des ressources en eau, s'appuyant sur un Plan d'Action National de l'Eau… ».

218 Il existe de nos jours 14 accords de bassin dont 10 instituent des organismes de bassin sur la soixantaine de bassins hydrographiques partagés que compte le continent. Pour l'Afrique de l'Ouest, il existe cinq organismes de bassin pour une région qui compte 28 bassins hydrographiques partagés : Autorité du Bassin du Niger (ABN) ; Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT) ; Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie (OMVS) ; Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal ; Autorité du Bassin de la Volta (ABV).

219 SISCOA-GIRE, Atelier sur la GIRE et la prévention des conflits en Afrique de l'Ouest, Accra, juillet 2002.

220 «[…] identifier toutes les questions à résoudre et les étapes à franchir pour aboutir à la mise en place d'une structure de gestion du Bassin de la Volta […]».

de la Volta, qui avait pour objet la création du Comité Technique du Bassin de la Volta conformément à la recommandation de la réunion d'Accra.

Dans le communiqué final[221], les experts, après avoir une fois de plus rappelé la nécessité de la création d'un organisme de bassin en tant qu'instrument indispensable à la mise en œuvre des principes et pratiques de la GIRE à l'échelle du Bassin, ont reconnu la nécessité de la création « d'un comité de concertation intergouvernemental, comme condition nécessaire pour conduire le processus de mise en place de l'organisme de bassin ». 346

La réunion a ainsi adopté une résolution sur la création du Comité Technique du Bassin de la Volta et a examiné ses statuts. Son mandat est de « réaliser les conditions nécessaires pour la création d'un organisme de bassin pour la Gestion intégrée des Ressources en eau, des écosystèmes et autres ressources connexes du Bassin de la Volta ». Par ailleurs, la réunion a adopté un plan de travail semestriel (août-décembre 2004) et mis en place un bureau de suivi des conclusions des travaux. 347

C'est ainsi que le 30 juillet 2004, les ministres en charge de l'eau des Etats du Bassin, adoptèrent les statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) en tant que cadre de concertation intergouvernemental pour la conduite du processus de création d'une autorité de bassin[222]. Selon l'article 3 des statuts du CTBV, celui-ci a « pour mandat de créer les conditions nécessaires pour la mise en place d'un organisme de gestion intégré des ressources en eau, des écosystèmes et autres ressources connexes du Bassin de la Volta ». 348

A ce facteur régional, il convient d'ajouter certainement un facteur mondial que fut l'adoption en 1997, soit une année seulement avant le Conférence de Ouagadougou, de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (New York, 21 mai 1997). Cette Convention, la première convention universelle en la matière, a eu un impact important au niveau de la communauté internationale en tant qu'instrument de codification et de développement progressif du droit international des cours d'eau[223]. 349

La Convention contient des dispositions visant à la promotion de la coopération entre les Etats en matière de cours d'eau internationaux à travers les accords de cours 350

---

[221] Communiqué final de la réunion des experts pour la création du Comité Technique du Bassin de la Volta, Ouagadougou, le 30 juillet 2004.

[222] Statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV).

[223] Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S), *Les ressources en eau et le droit international, op.cit.,* p. 23.

d'eau. S'agissant des cours d'eau non encore pourvus d'un cadre juridique international – comme c'est le cas pour le Bassin de la Volta – la Convention encourage les Etats ayant en partage un cours d'eau international, à conclure des accords pour sa gestion (les accords de cours d'eau) conformément aux principes et règles de la Convention[224]. Pour les cours d'eau déjà dotés d'un tel cadre, il est demandé aux Etats parties d'envisager de mettre lesdits accords en harmonie avec les principes de la Convention de New York. Le processus d'élaboration de la Convention du Bassin de la Volta s'est inscrit dans cette nouvelle perspective de la Convention de New York.

351 Depuis sa création, le CTBV a tenu au total quatre sessions (2005-2006) qui lui ont permis de s'acquitter de son mandat de mise en place d'une organisation de bassin. Lors de sa 4ème Session, le Bureau de coordination du CTBV a présenté, le 15 juillet 2006, son Rapport bilan dont le principal enseignement est que la coopération sous-régionale n'est pas un vain mot. Elle est possible si les Etats sont convaincus de ses avantages mutuels[225].

352 *Les statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) du 30 juillet 2004 figurent en Annexe 3.*

1.2.4 L'adoption du Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV)

353 Mais, c'est surtout le Protocole d'Accord en vue de la création de l'ABV, adopté le 6 décembre 2005 par les six ministres en charge de l'eau des Etats riverains du Bassin[226], qui constitue l'étape décisive de la marche vers une organisation du Bassin de la Volta. Il pose les jalons du cadre juridique de la création et du fonctionnement de la future autorité du Bassin. C'est le canevas de l'organisation du Bassin en gestation.

354 Le Protocole d'Accord fixe d'abord le nom et le sigle de la future organisation du Bassin. Celle-ci prendra la dénomination de l'Autorité du Bassin de la Volta (AB), assez proche de l'Autorité du Bassin du Niger mais dont il faut fortement espérer que les destins seront diamétralement opposés quant à leur capacité à conduire la mission de

---

[224] «Les Etats du cours d'eau peuvent conclure un ou plusieurs accords, ci-après dénommés « accords de cours d'eau » qui appliquent et adaptent les dispositions de la présente convention aux caractéristiques et aux utilisations d'un cours d'eau international particulier ou d'une partie d'un tel cours d'eau […] », Art. 3, al. 3.

[225] CTBV, *Rapport bilan du Bureau de coordination*, 15 juillet 2006.

[226] Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (Ouagadougou, 6 décembre 2005).

gestion du Bassin hydrographique qui leur a été confié. Il détermine ensuite la nature de l'autorité qui est une organisation intergouvernementale (art. 3), les missions et les objectifs (art. 1-5) ainsi que les organes (art. 6-7) de la future autorité.

C'est conformément à ce protocole que le CTBV entreprendra, dès le début de l'année 2006, l'élaboration du projet de convention relatif au Bassin. 355

Le Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta du 6 décembre 2005 figure en Annexe 4. 356

2. Les instruments internationaux de coopération dans le Bassin de la Volta

Les instruments internationaux de coopération dans le Bassin de la Volta sont bilatéraux ou multilatéraux.

2.1 Les instruments bilatéraux

Les instruments bilatéraux se composent d'instruments non conventionnels et d'instruments conventionnels.

2.1.1 Les instruments bilatéraux non conventionnels

- ***La Déclaration conjointe Burkina Faso-Ghana sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta***

La Déclaration conjointe Ghana-Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004) est un instrument international concerté non conventionnel adopté par les ministres en charge des ressources en eau des deux Etats. Elle reconnaît la communauté d'intérêt qui lie les deux pays dans la gestion des ressources en eau du Bassin de la Volta. Dans la Déclaration, les autorités des deux pays s'engagent à unir leurs efforts et leurs actions et d'apporter les ressources nécessaires pour promouvoir la gestion intégrée des ressources naturelles du Bassin en général et des ressources en eau en particulier. De même, les deux Etats s'y engagent à collaborer dans le processus de planification, de développement et de gestion des ressources en eau et de soutenir le processus d'élaboration et de mise en œuvre de futurs projets dans le Bassin. 357

La Déclaration ministérielle conjointe Ghana-Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta du 13 avril 2004 figure en Annexe 5. 358

- ***Le Code de conduite Burkina Faso-Ghana dans le Bassin de la Volta***

Elaboration

359 C'est dans le cadre du PAGEV qu'a été élaboré le Code de Conduite pour la gestion durable et équitable des ressources en eau du Bassin de la Volta. Son élaboration, qui a débuté en juin 2005, a suivi un processus hautement participatif. Contrairement au processus adopté pour la Convention, le Code de conduite a opté pour une démarche «du bas en haut». L'élaboration du projet de Code a été précédée d'une vaste consultation des différents acteurs intervenant ou intéressés par le Bassin. Cette rencontre des acteurs a été menée par le Groupe de Travail pour l'élaboration du Code de conduite pour la gestion durable et équitable des ressources en eau du Bassin de la Volta, constitué en juin 2005, à Ouagadougou, pour mener à terme l'élaboration du Code[227].

360 Dès le début, le PAGEV et le Groupe de travail ont fait de la rencontre des acteurs une préoccupation majeure dans le processus d'élaboration du Code de Conduite. La réalisation de ces entretiens avec les acteurs s'inscrit résolument dans l'approche participative privilégiée par l'UICN dans la mise en œuvre de ses activités. C'est ainsi que le Groupe de travail a rencontré les trois principales catégories d'acteurs que sont les structures étatiques (centrales, déconcentrées et décentralisés ainsi que les projets et programmes publics, universités et centres de recherches), les Organisations de la Société Civile (associations, ONG et organisations communautaires) et, enfin, les partenaires au développement (organisations internationales et missions diplomatiques).

361 Ces rencontres poursuivaient un double objectif :

– informer les acteurs de la nature du Code de conduite (instrument bilatéral non contraignant) et de son contenu (principes, lignes directrices, actions conjointes et mécanismes de mise en œuvre) ;

– recueillir, en retour, les premières observations des acteurs sur les considérations qu'ils souhaiteraient voir prendre en compte dans le Code de conduite en préparation. Il s'agissait de prendre en considération, dès la source, les préoccupations des différents acteurs concernés.

---

[227] Le Groupe de travail était composé de sept personnes dont le Coordonnateur et trois représentants des administrations chargées des ressources en eau des deux Etats. Il a tenu sa première réunion les 28 et 29 juin 2005 au bureau de l'UICN à Ouagadougou.

C'est sur la base des principes internationaux en matière de gestion des ressources en eau partagées et des préoccupations des différents acteurs recueillies sur le terrain que le Groupe de travail a élaboré la première ébauche du projet de Code de conduite qui a été soumise à l'UICN le 1er décembre 2005, et la seconde version après la réunion du groupe de travail tenu les 23 et 24 février 2006. 362

C'est cette version du projet de Code de conduite qui a été soumise à deux ateliers nationaux de validation, l'un au Burkina Faso et l'autre au Ghana. Ces ateliers ont réuni tous les acteurs ayant rencontré le Groupe de travail lors des entretiens sur l'élaboration du Code. Il s'agissait, à travers ces ateliers, de s'assurer que les préoccupations exprimées lors des entretiens ont été fidèlement prises en compte dans le projet de Code. L'occasion était donc offerte à ces acteurs de donner leur vision de ce futur instrument non conventionnel. 363

Fut organisé par la suite[228], l'atelier régional de validation qui a regroupé les représentants des deux administrations nationales. Cette réunion fut élargie aux points focaux nationaux des autres Etats du Bassin de la Volta. En effet, bien qu'initiative bilatérale, le Code de conduite intéresse fortement les autres Etats riverains dès lors qu'il a pour objectif la gestion concertée d'une partie des ressources en eau de ce Bassin partagé. Il fallait donc rassurer les autres Etats riverains du caractère non exclusif de cette initiative bilatérale ce qui, d'ailleurs, se retrouve dans les dispositions du Code de conduite. L'article 56, consacré à la promotion du Code auprès des autres Etats du Bassin, encourage leur adhésion audit Code. 364

L'atelier régional de validation consistait en une rencontre de finalisation du projet de Code. Cependant, il a opéré deux amendements majeurs qui n'ont pas été sans influence décisive sur le futur Code de conduite. Le premier amendement a trait à l'orientation générale du Code de conduite qui a été nettement infléchie. Durant le processus d'élaboration du Code de conduite, le Groupe de travail a été confronté à l'orientation qu'il fallait imprimer au Code de conduite. Il s'agissait de déterminer si le Code porterait uniquement sur les ressources en eau ou, au contraire, sur l'ensemble des ressources naturelles du Bassin. Dans le document de projet PAGEV, il ressort clairement qu'il s'agit d'élaborer un Code de conduite pour la gestion des ressources en eau du Bassin. 365

Durant la rencontre des acteurs dans les deux pays, il est clairement ressorti la nécessité d'élargir l'objet du Code de conduite à l'ensemble des ressources naturelles du Bassin en raison de l'interdépendance étroite entre les ressources en eau et les autres ressources naturelles comme les sols, la faune et la flore ou encore les 366

[228] Shai Hills (Ghana), 30 et 31 juin 2006.

ressources pastorales. Cette préoccupation est également ressortie de l'examen du projet de Code par le 1er Forum conjoint consultatif des communautés du sous-bassin transfrontalier du Nakanbé, tenu à Tenkodogo, les 21 et 22 septembre 2005, qui a réuni les institutions publiques et les ONG et associations intervenant dans la zone pilote du projet dans les deux pays. Cette position est également celle de l'UICN, notamment de l'Initiative Eau et Nature (WANI), dans le cadre de laquelle s'inscrit le PAGEV. Sensible à cette perspective d'approche globale et intégrée, le Groupe de travail a orienté le projet de Code vers l'ensemble des ressources naturelles.

367 C'est cette version élargie à l'ensemble des ressources naturelles[229] qui a été transmise à l'UICN pour la préparation des ateliers nationaux. Si l'Atelier national de validation du Burkina Faso a entériné cette option, celui du Ghana a décidé par contre, de recentrer le Code sur son objet initial que sont les seules ressources en eau.

368 Durant l'Atelier régional, l'une des questions essentielles, qui a été d'emblée soumise par le Groupe de travail aux participants, était relative à l'orientation définitive qu'il fallait imprimer au Code de Conduite. Après de nombreux échanges, l'Atelier régional a opté pour une conception restrictive en limitant l'objet du Code aux ressources en eau. La raison fondamentale résidait dans la difficulté pour les administrations responsables du Code que sont les deux administrations nationales en charge des ressources en eau, à « légiférer » pour l'ensemble des ressources naturelles du Bassin, et ce, en l'absence des autres ministères concernés par les autres ressources naturelles, notamment ceux de l'environnement, de l'agriculture et de l'élevage.

369 C'est au regard de cette nouvelle orientation que les références aux autres ressources naturelles ont été supprimées dans tout le projet de texte pour axer le Code de conduite sur les ressources en eau. Il en est ainsi de la suppression des références au pastoralisme ou à la transhumance dans le titre consacré aux principes. De même, l'introduction contrôlée d'espèces étrangères nouvelles dans le Bassin a été réduite à celle d'espèces aquatiques étrangères nouvelles (art. 29) de même que la préservation des écosystèmes de l'ensemble du Bassin a été réduite à celle des écosystèmes aquatiques (art. 30). De même, dans la liste des activités conjointes, la conservation de la diversité génétique (identification, inventaire et surveillance), la création d'aires protégées ainsi que les activités de protection des sols n'ont plus été retenues dans la version finale.

370 Cette option, décidée par les deux administrations nationales en charge des ressources en eau était pourtant problématique. En effet, il semble difficile, dans la perspective

[229] « Code de conduite pour la gestion durable et équitable des ressources naturelles du Bassin de la Volta ».

de la GIRE, de régir les ressources en eau sans prendre en compte de manière prépondérante l'ensemble des ressources naturelles du Bassin hydrographique. Le Partenariat Mondial de l'Eau ne définit-il pas la GIRE comme « un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le bien-être économique et social en résultant, sans pour autant compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux » [230]. Le Code a été d'ailleurs confronté à cette difficulté et a du prendre en compte certaines dimensions connexes telles que les évaluations environnementales (art. 19). Par ailleurs, la plupart des principes applicables aux ressources en eau le sont également à l'ensemble des ressources naturelles.

371 Le deuxième amendement de taille a concerné les aménagements institutionnels : le mécanisme institutionnel a été réduit à une Commission consultative. Le secrétariat permanent (animé par les deux points focaux nationaux que sont la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE) du Burkina Faso et The Water Resources Commission (WRC) du Ghana), sans être supprimé, voit sa création différée à une période ultérieure.[231] Ces deux organes étaient distincts, car le secrétariat permanent était celui du Code de conduite et non de la Commission consultative à laquelle il devrait cependant apporter son appui. Quant à la commission consultative, si sa mission et l'ossature de sa composition ont été maintenues[232], ses règles d'organisation et de fonctionnement auparavant assez détaillées ont été finalement renvoyées à des textes ultérieurs[233]. Les raisons de rationalisation des organes ont été les arguments invoqués par les participants pour justifier une telle option.

372 Le projet final de Code de conduite était disponible en juillet 2006. Il doit être adopté par les deux ministres en charge de l'eau.

Nature et caractéristiques

373 Le Code de conduite est un instrument concerté non conventionnel qui ne crée ni de droits ni d'obligations à l'égard des parties. A l'instar de tous les autres codes de conduite, il est un instrument international non conventionnel. Il n'a pas une force juridique contraignante. C'est un instrument à valeur recommandatoire qui doit guider et orienter l'action des Etats dans la gestion des ressources naturelles partagées. Il a été élaboré parallèlement à la Convention sur la Volta, bien que dans sa conception initiale, il devrait précéder la Convention et ouvrir la voie au processus conventionnel.

---

[230] Partenariat Mondial pour l'Eau (Comité Technique Consultatif), *La Gestion Intégrée des Ressources en Eau*, Background Paper n°4, novembre 2000, p. 76.

[231] Art. 54.

[232] Art. 52 et 53.

[233] Art. 54.

Le léger retard pris dans son élaboration ainsi que l'accélération du processus conventionnel expliquent ce fait.

374 L'opportunité de conduire parallèlement deux initiatives sur un même Bassin n'a pas manqué de se poser, soulevant une double question : l'opportunité de l'élaboration d'un instrument non obligatoire parallèlement à la convention et les rapports éventuels entre les deux instruments internationaux.

375 S'agissant de la première préoccupation relative à l'élaboration parallèle de deux instruments internationaux de nature différente, il convient de faire remarquer que le caractère non contraignant du Code de conduite peut, en effet, faire douter de son opportunité et de son aptitude à régir les rapports entre Etats. En effet, si les Etats développent des arguties (politiques et juridiques) pour ne pas satisfaire à des obligations internationales conventionnelles, le doute est encore plus grand quant à leur volonté d'appliquer les clauses d'instruments concertés non conventionnels.

376 Pourtant, le recours à un Code de conduite dans le cadre de la gestion du Bassin de la Volta est d'une opportunité certaine. Dans sa conception initiale, le Code de conduite devait précéder la Convention sur le Bassin. Ainsi, en tant que premier instrument international, le Code de conduite, de par sa souplesse, était susceptible d'obtenir facilement l'adhésion des deux Etats et plus tard, de l'ensemble des Etats du Bassin. Il s'agissait de la première étape d'un processus devant conduire à l'adoption d'une convention de Bassin. C'est pourquoi, les premières versions du Code de conduite encourageaient les Etats à une transition progressive vers une convention de Bassin. Ceci dit, il reste d'actualité, allant au delà de la Convention (voir 3. ci-dessous).

377 Au plan juridique, le caractère non contraignant du Code n'altère en rien son importance. C'est un instrument juridique international destiné à régir le comportement des Etats par un consensus sur les règles et principes essentiels. Des instruments concertés non conventionnels ont eu un impact considérable dans les relations internationales. Dans le domaine de l'environnement, les Déclarations de Stockholm ou de Rio de Janeiro font autorité de nos jours, en raison non seulement des principes fondamentaux qu'elles ont véhiculés mais également de leur influence sur les droits nationaux de l'environnement. Nonobstant leur nature non conventionnelle, elles ont profondément façonné le droit de l'environnement. Dans un autre registre, l'on peut aisément mentionner la Déclaration universelle des droits de l'homme qui, au-delà de sa valeur morale, se révèle être le vivier normatif en matière de protection et de promotion des droits de l'homme. C'est ainsi que les principes proclamés par le Code de conduite peuvent être ultérieurement intégrés dans les droits nationaux pour devenir ainsi des normes juridiques contraignantes.

Au plan juridique encore, si la mise en œuvre par les Etats, d'instruments internationaux dépend de la nature de l'instrument (conventionnel ou non), elle dépend aussi de la volonté des Etats. Cette volonté est fonction de la conviction qu'ont les Etats de l'existence d'intérêts communs. Dans l'espèce, l'application du Code de conduite dépendra de la conviction des Etats d'intérêts communs dans une gestion concertée du Bassin. En effet, lorsque les Etats sont conscients de l'appartenance à un Bassin hydrographique commun et, allant, des avantages d'une gestion concertée des ressources naturelles partagées, les chances sont réelles qu'ils facilitent la mise en œuvre du Code. C'est en définitive, la volonté des Etats d'en faire véritablement un instrument utile de régulation de leurs rapports mutuels qui détermine l'application d'un instrument international. 378

S'agissant de la seconde préoccupation relative aux relations qu'entretiendront les deux instruments, il est loisible de noter que le Code de conduite s'avérera un complément utile à la Convention sur le Bassin de la Volta. Déjà, parce que les deux textes ont été rédigés parallèlement et en raison des rapports étroits voulus par les différents acteurs dans le processus d'élaboration des deux instruments, ceux-ci se sont inspirés mutuellement de leur philosophie, de leurs buts et de leurs principes. De nombreux principes contenus dans le Code constituent déjà des règles de droit international. 379

Dans tous les cas, le Code de conduite pourra servir utilement à l'orientation et à l'interprétation du nouvel instrument conventionnel entre les deux Etats et partant, au développement progressif du droit bilatéral dans le cadre du Bassin de la Volta. Les deux instruments peuvent ainsi coexister harmonieusement d'autant plus que l'on constate une convergence des principes dans le cadre juridique qu'ils instaurent pour la gestion du Bassin. 380

Le projet de Code de Conduite pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta, en attente d'adoption, figure à l'Annexe 6. 381

2.1.2 Les instruments bilatéraux conventionnels

- ***L'Accord sur la création d'un Comité Technique Conjoint-GIRE Burkina Faso/Ghana***

L'Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) du 6 décembre 2005[234] est un instrument 382

[234] Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) entre the Ministry of Water Resources, Works and Housing of Ghana et le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques du Burkina Faso (6 décembre 2005). Cet Accord est reproduit en Annexe 2.

conventionnel conclu entre les deux pays qui institue un cadre institutionnel bilatéral pour la gestion des ressources en eau, détermine sa mission et ses attributions ainsi que le mode de financement de ses activités. Comme tous les instruments bilatéraux relatifs au Bassin, celui-ci prend en compte les intérêts des autres Etats du Bassin. L'article 6 de l'Accord dispose en effet que « Le CTC-GIRE doit dans toutes ses délibérations et recommandations, tenir compte de l'intérêt de tous les [Etats] riverains du Bassin de la Volta ».

- ***L'Accord Burkina Faso-Ghana sur la conservation des ressources naturelles partagées***

383 L'Accord Burkina Faso-Ghana sur la conservation des ressources naturelles partagées[235], bien que ne mentionnant pas spécifiquement le Bassin de la Volta comme champ d'application spatial, concerne ce dernier à plus d'un titre, car les ressources naturelles partagées par les deux Etats se situent exclusivement dans ce Bassin. Bien que cet instrument conventionnel ait pour champ d'application matériel les aires de conservation de faune et de la flore pour la protection de la diversité biologique (art. 1 et 2), il n'en demeure pas moins que les ressources en eau sont indirectement concernées. En effet, la plupart des aires de conservation contiennent des zones humides naturelles ou artificielles qui constituent l'habitat de nombreuses espèces de la faune et de la flore sauvages.

384 L'Accord organise la coopération entre les deux Etats aux fins de valorisation des ressources partagées de la diversité biologique et de répression des infractions aux lois et règlements. Il institue également des mécanismes de mise en œuvre, notamment un Comité de mise en œuvre pour la conservation des ressources naturelles partagées par les deux Etats dont la mission est de coordonner et superviser la mise en œuvre de l'Accord (art. 18-20).

385 *L'Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées du 10 juillet 2008 figure en Annexe 7.*

- ***L'Accord Burkina Faso-Ghana relatif au Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau***

386 Le Burkina Faso et le Ghana, au-delà de la coopération au niveau central, se sont engagés parallèlement dans la promotion de la coopération au niveau transfrontalier

[235] Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées (Accra, 10 juillet 2008).

décentralisé. Il s'agit de poursuivre, au niveau local et décentralisé, les efforts de coopération entrepris au niveau des Etats. Cette coopération transfrontalière décentralisée est d'une importance fondamentale dans la prévention des conflits liés aux ressources en eau partagées du Bassin, car de nombreux conflits naissent des utilisations locales de l'eau et opposent des communautés transfrontalières. C'est généralement lorsque ces conflits n'ont pas pu être résolus de manière satisfaisante au niveau local que les autorités centrales interviennent au niveau, soit des ministres chargés de l'eau, soit des ministres chargés des affaires étrangères des deux Etats.

C'est dans le but de promouvoir cette coopération transfrontalière décentralisée que les deux Etats, dans le cadre du PAGEV, ont favorisé l'institutionnalisation d'une coopération transfrontalière au niveau des collectivités décentralisées, qui a été consacrée par l'Accord sur la création et le fonctionnement d'un Comité transfrontalier entre deux collectivités locales, l'une du Burkina Faso et l'autre du Ghana[236]. La mission du Comité transfrontalier, bien que ne ressortant pas expressément de l'Accord, est de contribuer à promouvoir, aux côtés des Etats, la gestion durable de son espace territorial d'intervention, constitué par une portion du sous-bassin du Nakanbé (aval du Barrage de Bagré jusqu'à l'escarpement de Gambaga). 387

Pour la réalisation de cette mission, le Comité a été doté d'un certain nombre d'attributions dont les plus importantes sont : 388

- rechercher l'adhésion de tous les acteurs (étatiques et non étatiques) en vue de la gestion concertée des ressources en eau du sous-bassin ;
- entreprendre et soutenir les actions de développement dans le sous-bassin ;
- favoriser la coopération avec les autres initiatives en cours dans cet espace ;
- donner un avis sur tout projet de développement dans le sous-bassin (art. 2).

Le Comité transfrontalier comporte trois organes : l'Assemblée générale, le Bureau exécutif et les comités de pays (art. 5). La première, qui est l'instance suprême du Comité, est composée de manière paritaire, de membres provenant du territoire de chaque collectivité locale. Les comités de pays sont les organes nationaux du Comité transfrontalier. Ils sont installés dans chacun des deux Etats. Les deux comités de pays se réunissent en forum conjoint une fois par an (art. 9). 389

[236] Accord conjoint n°1 portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau du sous-bassin du Nakanbé (CTGEN) (Ouagadougou, 20 juin 2008). Cet Accord, reproduit en Annexe 8 a été signé respectivement par le Gouverneur de la Région du Centre-Est (Burkina Faso) et le Ministre régional de Upper East (Ghana).

L'Accord conjoint n°1 portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau du sous-bassin du Nakanbé (CTGEN) du 20 juin 2008 figure en Annexe 8

2.2 Les instruments multilatéraux

2.2.1 Le Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta

390 Le Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (6 décembre 2005) est un instrument conventionnel multilatéral adopté par les six Etats du Bassin en vue de fixer le cadre juridique de la future organisation de bassin en gestation. En tant que canevas de la future organisation, il a permis d'orienter et d'encadrer le processus d'élaboration de la Convention. Il reste en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur de la Convention du Bassin de la Volta.

2.2.2 La Convention du Bassin de la Volta

- ***Elaboration***

391 Le processus participatif d'élaboration de la Convention a été mené selon le modèle « du haut en bas » contrairement à l'approche adoptée pour le Code de conduite. Dès le début de l'année 2006, le CTBV a entamé la création de l'Autorité du Bassin de la Volta avec l'élaboration des projets des deux textes fondateurs, la Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta et les statuts de l'ABV.

392 L'élaboration des projets de convention, qui a bénéficié de l'appui financier de la Facilité Africaine de l'eau (FAE)[237], a suivi un processus hautement participatif par une concertation entre les différents acteurs, à travers des ateliers nationaux et un atelier régional de validation des projets de textes constitutifs de l'Autorité. Les projets de convention et de statuts ont été soumis pour avis à des ateliers nationaux. C'est ainsi que six ateliers nationaux ont été organisés et ont permis de prendre en compte les préoccupations de tous les acteurs du Bassin. En effet, ont participé à ces ateliers, les représentants des autorités publiques et des organisations de la société civile. Cette représentation était paritaire, car les trois principales catégories d'acteurs, à savoir les structures centrales, les structures décentralisées et les acteurs non étatiques (associations, ONG et secteur privé) ont été représentées chacune par

[237] La Facilité Africaine de l'Eau (FAE) a octroyé au CTBV, le 7 avril 2006, une subvention de 165 000 euros pour l'élaboration des textes juridiques du Bassin de la Volta.

cinq personnes. Aux côtés de ces structures, les partenaires techniques et financiers intervenant dans le domaine de l'eau ont été associés. Les débats se sont déroulés de manière ouverte et ont permis de parvenir à un consensus au niveau national sur la future organisation de Bassin[238].

393 Une nouvelle version des projets de convention et de statuts (Version A) a été rédigée sur la base des résultats des ateliers nationaux pour être soumis à un atelier régional[239]. Y ont participé par Etat, le point focal national, un représentant du ministère chargé des affaires étrangères et un représentant de la société civile. L'Atelier a examiné, amendé et adopté la seconde version (version B) qui est devenue la version définitive de projets de convention et de statuts.

394 Le processus participatif, adopté dès le départ, constitue un cas assez rare dans l'histoire des organisations de bassin sur le continent. En effet, il est difficile de trouver un exemple d'une telle participation dans la constitution des organisations de bassin en Afrique de l'Ouest. Il s'agit là d'une volonté réelle des Etats de promouvoir le principe de participation tel qu'exprimé dans les instruments internationaux conventionnels ou non conventionnels, particulièrement dans le domaine des ressources en eau, notamment à travers les principes de la GIRE dont deux sont relatifs à la participation[240].

395 Les deux projets de textes ont été par la suite soumis pour approbation à la deuxième réunion des ministres chargés des ressources en eau des Etats du Bassin, tenue à Lomé le 17 juillet 2006. Cette réunion a ainsi examiné et approuvé les textes de la Convention et des statuts avant leur transmission aux Chefs d'Etat et de Gouvernement pour adoption. Au cours de cette réunion, les ministres en charge de l'eau ont adopté un certain nombre de mesures qui s'apparentent à une application provisoire du traité.

396 La Convention sur la Volta a largement recouru à la technique de l'application provisoire des traités mais dans un contexte non conforme à la pratique et aux règles de droit international en la matière, car le traité a commencé à être appliqué de manière provisoire avant qu'il ne soit signé par les Etats.

---

238 Pour le compte-rendu des ateliers nationaux de validation, Voir CTBV. *Atelier régional de validation des projets de convention et de statuts constitutifs de l'Autorité du Bassin de la Volta*, Ouagadougou, juin 2006. Ce document contient les rapports des différents ateliers nationaux.

239 Il a été organisé les 8 et 9 juin 2006 à Ouagadougou (Burkina Faso).

240 Les deux principes de la GIRE issus de la Conférence de Dublin (1992) et relatifs à la participation sont les suivants :
« Les femmes jouent un rôle déterminant dans l'approvisionnement, la gestion et la préservation de l'eau. La mise en valeur et la gestion de l'eau devraient avoir un caractère participatif et associer les utilisateurs, les planificateurs et les décideurs à tous les niveaux ».

397 L'application provisoire du traité a consisté en la prise des mesures suivantes :

- l'adoption d'une feuille de route déterminant les activités urgentes à réaliser (notamment la signature et la ratification de la convention) ;
- la nomination, à titre intérimaire, d'un Directeur exécutif et d'un directeur exécutif adjoint, chargés de la mise en œuvre de la feuille de route ;
- la constitution d'un cadre des partenaires techniques et financiers de l'ABV ;
- le financement de l'ABV et le démarrage de ses activités[241].

398 L'application provisoire des traités est une institution bien connue en droit international. Elle consiste à appliquer certaines dispositions du traité avant même que celui-ci n'entre en vigueur. Il s'agit d'une pratique ancienne en matière de droit des traités, codifiée par la Convention de Vienne sur le droit des traités et qui est de nos jours, de plus en plus utilisée. L'article 23 § 1 de la Convention de Vienne dispose « Un traité ou une partie d'un traité s'applique à titre provisoire en attendant son entrée en vigueur […] si le traité en dispose ainsi, ou si les Etats ayant participé à la négociation en étaient ainsi convenus d'une autre manière ». Cette autre manière peut consister en un protocole ou tout autre texte non incorporé dans le traité[242]. Dans le cas d'espèce, les mesures provisoires ont été adoptées par décision du Conseil des ministres des Etats ayant le Bassin en partage.

399 On y recourt en raison de l'urgence, discrétionnairement appréciée par les négociateurs du traité. L'application provisoire du traité est particulièrement utile lorsque le traité institue des mécanismes institutionnels.

400 L'application provisoire de la Convention de la Volta, avant son adoption par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats du Bassin, s'est inscrite dans un processus plus politique que juridique. Il s'agissait pour les représentants desdits Etats, de confirmer leur volonté à soutenir l'élan donné au processus de mise en place de l'ABV, en prévenant les risques de lenteur qui dérivent nécessairement des procédures d'adoption et d'expression du consentement à être lié par le traité. L'institution d'un Directeur exécutif adjoint, par la même réunion des ministres en charge de l'eau, s'inscrit dans la même logique politique de recherche d'efficacité et d'opérationnalisation rapide, parce qu'il n'était prévu, ni par la Convention ni par les statuts.

---

[241] Voir Communiqué final de la deuxième Réunion des ministres en charge des ressources en eau des pays ayant en partage le Bassin de la Volta (Lomé, 17 juillet 2006).

[242] Daillier (P) et Pellet (A), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2002, p. 163.

Les prochains amendements des textes constitutifs de l'ABV devraient régulariser cette dernière situation.

- ***Nature et caractéristiques***

Une convention-cadre

La Convention sur la Volta, contrairement au Code de conduite, constitue un traité au sens de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Il s'agit d'un « accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière ». Elle a été signée à Ouagadougou le 19 janvier 2007 par les Chefs d'Etat et de gouvernement. Elle n'est pas encore entrée en vigueur[243]. 401

La Convention sur la Volta se présente comme une convention-cadre. Elle se contente d'énumérer les principes et règles sans en préciser le contenu ou les contours. Ces principes et règles devront être explicités dans des instruments conventionnels ultérieurs ou interprétés à la lumière du droit international. La convention-cadre peut être définie comme un « instrument conventionnel qui énonce les principes devant servir de fondement à la coopération entre Etats parties dans un domaine déterminé, tout en leur laissant le soin de définir, par des accords séparés, les modalités et les détails de la coopération, en prévoyant, s'il y a lieu, une ou des institutions adéquates à cet effet »[244]. 402

La convention-cadre est le départ d'une activité normative ultérieure qui se mènera essentiellement au moyen de protocoles ou autres instruments conventionnels futurs. Ces derniers visent soit à instituer de véritables normes (en lieu et place des principes), soit à en préciser la portée (lorsque la norme énoncée par la convention cadre est si vague qu'elle est inapplicable). La convention-cadre s'avère donc être plus un instrument qui établit un processus de négociation continue se traduisant par l'obligation, pour les Etats parties, de s'engager à participer de bonne foi à des négociations ultérieures. 403

La Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) du 19 janvier 2007 figure en Annexe 9. 404

---

[243] La Convention entre en vigueur trente jours après le dépôt du quatrième instrument de ratification. A la date du 15 janvier 2009, quatre Etats avaient ratifié la Convention, à savoir le Burkina Faso (30 octobre 2007), le Mali (24 avril 2008), le Ghana (5 novembre 2008) et le Togo (7 novembre 2008). Les instruments de ratification des trois derniers Etats n'étaient pas encore parvenus au dépositaire à cette date.

[244] Kiss (A.C), « Les traités-cadres : une technique caractéristique du droit international de l'environnement », *AFDI*, 1993, p. 793.

2.2.3 Les Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta

405 Les Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta ont été adoptés, par accord, le 16 novembre 2007, par les ministres en charge de l'eau des Etats ayant en partage le Bassin de la Volta. Ils s'inscrivent dans le cadre de la Convention et précisent les attributions et le fonctionnement des organes principaux de l'Autorité. Il institue un organe subsidiaire, les structures focales nationales chargées de coordonner les activités de l'Autorité à l'échelle de chaque Etat membre (art. 10).

406 *Les Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) du 16 novembre 2007 figurent en Annexe 10.*

3. Le cadre normatif de gestion du Bassin de la Volta

407 Le cadre normatif désigne l'ensemble des principes et règles applicables entre Etats dans la gestion du Bassin. La consécration du statut international du fleuve Volta, du principe de la GIRE, des règles des cours d'eau internationaux et de règlement des différends constituent les principaux éléments de ce cadre normatif.

3.1 Le statut international du fleuve Volta

408 La Convention sur la Volta proclame en son article 2, le statut international du fleuve Volta. Il s'agit d'une proclamation déclarative et non constitutive, car la pratique des Etats en ce qui concerne ce fleuve prouve qu'il a toujours été considéré comme un fleuve international. Le Code de conduite n'a pas envisagé la question pour deux raisons principales. D'abord, parce qu'il constitue un instrument bilatéral et ne peut à cet égard déterminer le statut du cours d'eau partagé par six pays au total et ensuite, en tant qu'instrument international non conventionnel, il ne dispose pas de la force juridique nécessaire pour proclamer un tel statut.

409 La déclaration conventionnelle du statut international du fleuve Volta induit des conséquences juridiques importantes, à savoir : la liberté de navigation sur le fleuve, le statut de ressources en eau partagées et partant, l'application des principes et règles constituant le droit des cours d'eau internationaux. Seul le principe de la liberté de navigation sera ici examiné, les deux dernières conséquences juridiques faisant déjà l'objet de développements abondants dans d'autres parties de l'ouvrage. Le principe de la liberté de navigation sur les fleuves internationaux, qui n'était que la projection continentale du principe général de la liberté des mers, a évolué au cours de l'histoire. Il convient de présenter les grandes étapes de cette évolution pour mieux cerner la perspective africaine. La liberté de navigation est apparue dans des traités anciens du 19ème siècle avec une portée variable qui laisse cependant percevoir la tendance générale à la reconnaissance de ce droit aux seuls Etats riverains du cours d'eau

international. La première consécration conventionnelle multilatérale de cette liberté de navigation sera constituée par l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 (art. 108-117) qui a mis fin aux guerres napoléoniennes. Cette convention consacre la règle générale de la liberté de navigation, pour tous les fleuves internationaux, au profit de tous les Etats, riverains ou non riverains et met à la charge des Etats riverains l'obligation d'établir un règlement commun de navigation qui respecte le principe de l'égalité de traitement[245].

La liberté de navigation sera étendue aux fleuves africains par l'Acte final du Congrès de Berlin du 26 février 1885 qui, dans le cadre de la définition de la politique coloniale européenne en Afrique, détermina en même temps, le régime juridique de deux principaux fleuves africains, le Congo et le Niger. Il soumet ces deux fleuves au régime de l'Acte final de Vienne. Cette liberté de navigation était assortie de ces deux corollaires, la liberté de commerce[246] et l'égalité de traitement. La première implique, en plus de la liberté du mouvement pour les navires, la liberté de charger, de transporter et de débarquer les passagers et les marchandises. Il s'agissait donc d'interdire toute entrave au développement du commerce dans tout l'espace du bassin considéré. La seconde, l'égalité de traitement, interdit toute forme de discrimination non seulement entre les Etats contractants mais également avec les Etats non contractants. Il s'agit d'appliquer un régime unique à tous les Etats intéressés par la liberté de la navigation sur les fleuves concernés. 410

La liberté de navigation connaîtra de nouveaux développements après la première guerre mondiale. Le Traité de Versailles (28 juin 1919) prévoit l'établissement d'un régime général et définitif de la liberté de transit et des voies d'eau navigables (art. 338). La Convention et le Statut de Barcelone sur le régime des voies d'eau navigables d'intérêt international (Barcelone, 20 avril 1921) réaffirment le principe de la liberté de navigation et le principe d'égalité de tous les Etats. Ils ouvrent les cours d'eau internationaux européens à la liberté de navigation au profit de tous les pavillons, réservant le seul cabotage au pavillon national. Ils restreignent sérieusement la souveraineté des Etats riverains car, en matière de travaux nécessaires à la navigation, ces derniers doivent procéder à leur exécution, à la demande des Etats non riverains si ceux-ci acceptent de les financer. Les textes de Barcelone ont ainsi « marqué le terme d'une évolution qui a porté à son point culminant le principe de liberté. L'assimilation des non-riverains aux riverains qui en est le signe a été hissé à un niveau jamais atteint »[247]. 411

[245] Daillier (P) & Pellet (A), *Droit international public, op.cit.*, p. 1232.
[246] « Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté », Acte final de la Conférence de Berlin, art. 1er.
[247] Daillier (P) & Pellet (A), *Droit international public, op.cit.*, p. 1232.

412 Mais à partir du milieu des années 30, le principe de la liberté de navigation connaîtra un certain déclin avec l'exclusion progressive des Etats non riverains. En ce qui concerne le continent africain, la situation est mitigée même si l'on peut observer une certaine tendance à la restriction du principe de liberté de navigation au profit des seuls Etats riverains. Certaines conventions de cours d'eau maintiennent le régime libéral de la liberté de navigation pour tous les Etats. Il en est ainsi de l'Acte relatif à la navigation sur le fleuve Niger qui dispose que « La navigation sur le Niger, ses affluents et sous-affluents sera entièrement libre pour les navires marchands et de plaisance et pour le transport des marchandises et des voyageurs. Les navires et embarcations de toutes nations seront à tous égards traités sur un pied de parfaite égalité »[248]. Par contre, la Convention relative au statut du fleuve Sénégal du 11 mars 1972 s'inscrit dans une perspective très restrictive puisqu'elle consacre le principe de la liberté de navigation aux seuls Etats contractants, excluant ainsi des Etats riverains qui ne sont pas parties à la Convention, comme cela est le cas de la Guinée[249]. Les conventions relatives à l'Organisation de Mise en valeur du Fleuve Gambie (OMVG) s'inscrivent dans la même perspective que les textes de l'OMVS. Quant aux autres cours d'eau, l'étendue du principe de la liberté de navigation demeure ambigüe car, dans certains cas, la liberté de navigation ne semble même pas être conventionnellement établie pour les Etats riverains. Il en est ainsi pour les fleuves Congo, le Nil et le Zambèze[250].

413 Si le statut international du fleuve Volta est consacré par la convention multilatérale, il n'en demeure pas moins que cette dernière reconnaît aussi, sinon favorise même, la conclusion de conventions bilatérales sur des parties du fleuve. En effet, l'article 5 dispose que les Etats parties peuvent conclure des accords concernant une portion quelconque du fleuve Volta pour un projet, un programme ou toute autre utilisation des ressources en eau à condition que ces accords soient conformes à la présente Convention.

414 Cette disposition a suscité de nombreuses controverses lors des ateliers nationaux et de l'atelier régional. En effet, la crainte fut grande de glisser subrepticement du multilatéralisme au bilatéralisme. En effet, l'existence d'une convention multilatérale

---

248 Acte relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du Bassin du Niger (26 octobre 1963), art. 3.

249 « Sur les territoires nationaux des Etats contractants, la navigation sur le fleuve Sénégal et ses affluents, qui seront désignés ultérieurement, est entièrement libre et ouverte aux ressortissants, aux bateaux marchands et marchandises des Etats Contractants, aux bateaux affrétés par un plusieurs des Etats Contractants, sur un pied d'égalité en ce qui concerne les droits des ports et les taxes sur la navigation commerciale. Les bateaux marchands et navires étrangers, de toute origine, seront soumis à une réglementation commune qui sera élaborée ultérieurement », Convention relative au statut du fleuve Sénégal (11 mars 1972), art. 6.

250 Pour ces cas confus, voir. Kamto (M), « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op.cit.*, p. 852.

présente l'avantage de suppléer aux démarches solitaires ou bilatérales de certains Etats et susceptibles de porter atteinte aux intérêts d'autres Etats. Par ailleurs, la multiplication de régimes bilatéraux est de nature à affaiblir, à terme, le régime multilatéral. Cette inquiétude a été manifestée à plusieurs reprises par les organisations de la société civile et particulièrement par l'UICN, mais la disposition fut finalement maintenue. L'argument invoqué est la préservation des souverainetés étatiques. Il est fortement à espérer que ces accords bilatéraux ou trilatéraux ne se développent pas de manière abusive et ne finissent par constituer le principe, et la convention multilatérale, l'exception.

Il s'agit là, peut-être, de la part des Etats du Bassin de la Volta, d'une attitude pragmatique tirée de l'expérience de l'Autorité du Bassin du Niger[251], organisation de bassin au sein de laquelle s'est développée au fil des ans, la pratique des accords bilatéraux institués dans le cadre de la Convention multilatérale[252] et ce, suite aux difficultés de mise en œuvre de cette dernière. La pratique des conventions bilatérales au sein d'un cadre multilatéral est l'expression de l'incapacité ou de la faillite de ce dernier. 415

3.2 Le principe de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau

La Convention sur la Volta et le Code de conduite fournissent les fondements essentiels de la GIRE au niveau transfrontalier. La GIRE est une nouvelle approche de gestion des ressources en eau qui prend en compte l'ensemble des besoins et des contraintes liés aux ressources en eau. Bien que le concept de GIRE existât auparavant (Integrated Water Resources Management, IWRM) et notamment depuis la Conférence sur l'Eau et l'Environnement, tenue à Dublin en 1992, c'est surtout la Déclaration de la Haye, issue du second Forum mondial de l'eau de mars 2000, qui en donne une définition explicite: « Les actions promues ici sont basées sur la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) comprenant une planification et une gestion des ressources en terre et en eau qui incluent les facteurs sociaux, économiques et environnementaux et qui intègrent les eaux de surface, les eaux souterraines et les écosystèmes par lesquels ces eaux transitent. La GIRE repose (…) sur la collaboration et les partenariats établis à tous les niveaux (des citoyens pris individuellement aux organisations internationales) et basés sur un engagement politique et une plus 416

[251] Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Fleuve Niger (1987).

[252] Accord entre la République du Niger et la République du Bénin relatif à la réalisation de l'aménagement hydroélectrique du Site de Dyodyonga sur le fleuve Mékrou (janvier 1999) ; Accord entre le Nigéria et le Niger concernant le partage équitable dans le cadre du développement, de la conservation et de la mise en valeur de leurs ressources en eaux communes (Maiduguri, 18 juillet 1990) ; Protocole d'accord entre la République du Niger et la République du Mali relatif à la coopération dans l'utilisation des ressources en eau du fleuve Niger (1998) ; Protocole d'Accord Cameroun/Nigeria sur la gestion intégrée et durable du Bassin de la Bénoué (Niamey, 25 janvier 2000).

grande sensibilisation de la société à la nécessité d'œuvrer pour la sécurité de l'eau et une gestion durable des ressources en eau »[253].

417 Le Partenariat Mondial de l'Eau a défini la GIRE comme « un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le bien-être économique et social en résultant, sans pour autant compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux »[254]. La GIRE comporte quatre principes fondamentaux identifiés à la Conférence de Dublin de 1992[255].

418 Les deux instruments internationaux consacrent la GIRE au niveau transfrontalier, en y faisant d'abord référence dans leur préambule respectif. La Convention sur la Volta fait référence à la Conférence Ouest Africaine sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau[256], au Plan d'Action Régional de Gestion Intégrée des Ressources en Eau de l'Afrique de l'Ouest[257], à la création, au sein de la CEDEAO, de l'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE) dont le rôle principal est la promotion de la GIRE en Afrique de l'Ouest[258] ou, encore, à la Conférence sur l'Eau et l'Environnement, tenue à Dublin en 1992, qui a permis de définir les principes de base de la GIRE. Elle assigne entre autres, comme mandat à l'ABV, de « promouvoir la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau » (art. 6, 2). Quant au Code de conduite, son préambule évoque la nécessité d'une gestion intégrée, concertée et solidaire des ressources en eau au niveau du Bassin (§5).

---

253 Déclaration ministérielle de la Haye sur la sécurité de l'eau au XXIème siècle (22 mars 2000, La Haye, Pays-Bas). La Déclaration ministérielle du troisième forum mondial de l'eau (Kyoto, 22-23 mars 2003 a réitéré l'importance à donner au concept de GIRE.

254 Partenariat Mondial de l'Eau (Comité Technique Consultatif), *La Gestion Intégrée des Ressources en Eau, op.cit.*, p. 76.

255 i) L'eau douce est une ressource limitée et vulnérable qui est indispensable pour la vie, le développement et l'environnement. ii) Le développement et la gestion des ressources en eau doivent être basés sur l'approche participative impliquant les utilisateurs et les décideurs, à tous les nivaux. iii) Les femmes jouent un rôle primordial et stratégique dans l'approvisionnement, la gestion et la préservation de l'eau. iv) L'eau a une valeur économique dans toutes ses différentes utilisations et doit être reconnue comme un bien économique.

256 La Conférence Ouest Africaine sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau s'est tenue au Burkina Faso en mars 1998 et a adopté un important document, la Déclaration de Ouagadougou dont le principal objectif est d'exhorter les Etats à s'engager résolument dans la GIRE : « Convaincus que la gestion intégrée des ressources en eau est un facteur important de développement durable de nos pays […] Exhortons nos gouvernements à mettre en place dans nos pays respectifs, un processus de gestion intégrée des ressources en eau, s'appuyant sur un Plan d'Action National de l'Eau […] ».

257 Le Plan d'Action Régional de Gestion Intégrée des Ressources en Eau de l'Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO) a été adopté par le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO lors de sa 24ème Session tenue à Bamako en décembre 2000.

258 L'UCRE a été créée par le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO à l'occasion de sa 25ème Session tenue à Dakar en décembre 2001.

Les instruments consacrent également la notion de Bassin hydrographique qui est un élément fondamental de l'approche GIRE. La Convention sur la Volta organise la coopération interétatique dans le cadre du Bassin versant (art. 4, b) alors que le Code de conduite reconnaît la nécessité pour les Etats, d'adopter et de mettre en œuvre, « l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié pour la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau » (art. 27). 419

La GIRE ressort également de manière expresse des attributions de certains organes ou des objectifs des deux instruments. C'est ainsi que la Convention sur la Volta donne, entre autres, pour attributions à l'Autorité du Bassin «de promouvoir la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau » du Bassin (l'art. 6, b) alors que le Code de conduite se donne pour objectif de « promouvoir la gestion intégrée, durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta » (art. 2). 420

De même, les deux instruments s'approprient des aspects fondamentaux de la GIRE. C'est ainsi qu'ils prennent en compte les utilisations diverses de l'eau (Convention sur la Volta, art. 6, 2 ; Code de conduite, art. 25) ainsi que la participation de tous les acteurs à la gestion de la ressource. En ce qui concerne particulièrement la participation, la Convention sur la Volta prescrit aux Etats de promouvoir les outils de concertation permanente entre les parties prenantes au développement du Bassin (art. 6, 1) alors que le Code de conduite, au-delà de l'affirmation du principe (art. 15), invite à la prise en compte spécifique des femmes et des jeunes (art. 16) et à la nécessité de l'information, l'éducation et la sensibilisation (art. 17). Enfin, les deux instruments consacrent d'une part, la préservation de la quantité et de la qualité de l'eau à travers la prévention et la lutte contre les pollutions diverses (Convention sur la Volta, art. 4, f ; Code de conduite, art. 26) et d'autre part, la conservation prioritaire des écosystèmes aquatiques (Convention sur la Volta, art. 4, f ; Code de conduite, art. 30) qui constituent des aspects fondamentaux de la GIRE. 421

3.3 Les règles des cours d'eau internationaux

Elles comprennent les règles d'utilisation et les règles de protection.

3.3.1 Les règles d'utilisation des cours d'eau internationaux

Les règles d'utilisation sont soit substantielles, soit procédurales.

- ***Les règles substantielles***

Les deux instruments internationaux sur la Volta contiennent les principes les plus importants du droit des cours d'eau internationaux issus du droit international conventionnel ou général. Ils consacrent les deux règles substantielles du droit des cours 422

d'eau internationaux que sont d'une part, l'utilisation et la participation équitables et raisonnables et d'autre part, l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs à d'autres Etats du cours d'eau. S'agissant de la première règle, alors que la Convention sur la Volta impose aux Etats membres « l'utilisation des ressources en eau du Bassin et la participation à leur mise en valeur de manière équitable et raisonnable » (art. 4, a), le Code de conduite invite les deux Etats à utiliser l'eau de « manière équitable en tenant compte des intérêts et des besoins légitimes de l'un et de l'autre et des autres Etats du Bassin » (art. 11). Cette règle, qui n'est pas développée plus avant par les deux instruments internationaux, devra être mise en œuvre selon les orientations du droit international et particulièrement la CNU, qui ne fournit pas plus de détails sur cette règle, en dehors de l'indication des facteurs que les Etats devraient prendre en compte pour apprécier le caractère équitable et raisonnable de l'utilisation qu'ils font d'un cours d'eau international. Les facteurs retenus par la CNU s'appliqueront dans le cadre de la Convention sur la Volta. En tout état de cause, le charme de ce principe ne réside-t-il pas dans sa souplesse d'application en fonction des caractéristiques propres à chaque cours d'eau ? La force essentielle de la règle de l'utilisation équitable et raisonnable est sa flexibilité, pour prendre en compte toutes les circonstances et tous les facteurs, tout en protégeant les intérêts fondamentaux des Etats[259].

423 Quant à la règle de l'interdiction de causer des dommages significatifs à d'autres Etats du cours d'eau, elle est posée aussi bien par la Convention sur la Volta que le Code de conduite. La Convention interdit des dommages à d'autres Etats alors que le Code de conduite pose le principe de l'utilisation non dommageable du territoire national. Il s'agit dans les deux cas, de la codification de l'obligation coutumière qui pèse sur les Etats de ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats du cours d'eau.

- ***Les règles procédurales***

424 Les règles procédurales sont celles qui permettent la mise en œuvre des règles substantielles. Contrairement à ce que leur dénomination peut laisser croire, elles sont d'une importance fondamentale en la matière, car elles permettent de rendre effectives les règles substantielles. Les règles procédurales sont diverses. Mais les plus importantes sont contenues dans les deux instruments internationaux relatifs au Bassin de la Volta. Il en est ainsi du principe de coopération[260], du principe de notification préalable, de consultation et négociation en cas de mesures projetées[261],

---

[259] Rieu-Clarke (A), *International Law and Sustainable Development: Lessons from the Law of international Watercourses*, Water law and Policy Series, London, 2005, p. 131.

[260] Convention sur la Volta, art. 4, b ; Code de conduite, art. 10.

[261] Convention sur la Volta, art. 4, d ; Code de conduite, art. 21, i) et 22. Sur l'obligation de notification et de consultation, Voir Garané (A), « Notification et consultation en droit des cours d'eau internationaux »,

du principe de notification en cas d'urgence[262], du principe d'échanges de données et d'informations[263].

Si la Convention, par souci de concision en raison de sa nature conventionnelle, s'en tient aux règles et principes les plus importants, le Code de Conduite s'avère par contre, plus prolixe en la matière, soit qu'il développe, voire dilue abondamment les principes déjà indiqués, soit qu'il recourt à de nombreux autres principes souvent subsidiaires mais nécessaires dans un tel instrument qui, à défaut d'avoir une force juridique obligatoire, insiste sur les principes et leurs corollaires, à des fins pédagogiques et de sensibilisation des Etats. On peut ainsi noter dans le Code de conduite, les principes de patrimoine commun, de développement durable, de partage des bénéfices, de prévention, de précaution, de subsidiarité et de l'égalité des utilisations concurrentes. Cette approche exhaustive s'accommode en effet plus facilement d'un instrument non conventionnel. 425

3.3.2 Les règles de protection des cours d'eau internationaux

L'utilisation des cours internationaux, parce qu'elle peut compromettre la ressource, est toujours accompagnée d'une obligation de protection de la ressource. La Convention sur le Volta consacre les règles les plus importantes de protection des cours d'eau internationaux. S'inscrivent dans cette perspective, l'obligation de coopération qui, au-delà de la coopération dans l'utilisation du cours d'eau, s'étend à la coopération dans la protection du cours d'eau. Il en est de même de la règle de l'utilisation non dommageable du territoire national qui interdit les utilisations dommageables de l'eau aux dépens d'autres Etats ou des principes de prévention et de précaution dans la gestion du cours d'eau. Mais surtout et de manière plus directe, la Convention sur la Volta impose aux Etats, l'obligation de « protection et de préservation des écosystèmes du cours d'eau ». 426

Le Code de conduite est, quant à lui, de nouveau plus prolixe au sujet de la protection de l'écosystème du cours d'eau. Il demande aux Etats la prévention des pollutions et, le cas échéant, leur réparation, selon le principe pollueur payeur (art. 12), la préservation de la qualité des ressources en eau (art. 26), le contrôle de l'introduction d'espèces aquatiques nouvelles (art. 29) ainsi que « la conservation des écosystèmes aquatiques et leur diversité biologique, au regard de leur rôle dans la régulation et le renouvellement des ressources en eau, de l'importance des fonctions sociales, économiques et culturelles auxquelles ils participent » (art. 30). 427

---

pp. 241-280 in Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S) (Sous dir.), *Les ressources en eau et le droit international, op.cit.*

[262] Convention sur la Volta, art. 4, h ; Code de conduite, art. 21, ii).

[263] Convention sur la Volta, art. 4, c ; Code de conduite, art. 20.

428 Le Code de conduite consacre d'autres règles non prises en compte par la Convention. Il s'agit du principe d'information, d'éducation et de sensibilisation du public qui exige que les Etats veillent à ce que le public ait accès régulièrement aux informations et données disponibles relatives aux ressources en eau du Bassin ainsi qu'aux mesures prises ou projetées pour leur conservation et leur utilisation durable selon les modalités appropriées (art. 17). Sont également consacrés par le Code de conduite, les principes de prise en compte spéciale des préoccupations des jeunes et des femmes en tant que catégorie de personnes jouant un rôle particulier dans la consommation et la protection des ressources naturelles du Bassin (art. 16) ainsi que le principe de subsidiarité qui implique que les Etats élaborent les politiques de gestion des ressources en eau du Bassin et les mettent en œuvre, à l'échelle décisionnelle appropriée, avec une attention particulière à la gestion décentralisée par les collectivités locales (art. 18). Le Code institue également le principe d'évaluation environnementale qui exige que pour toute activité entreprise sur leur territoire, relative aux ressources en eau et susceptible d'avoir des effets négatifs notables sur l'environnement, les Etats en évaluent les incidences sur l'environnement et les hommes (art. 19). Il en est de même pour le principe d'indemnisation des personnes victimes de dommages liés à la gestion des ressources en eau partagées du Bassin (art. 23). Ces deux derniers principes, en raison de leur caractère général, ont à la fois une dimension nationale et transfrontalière. L'évaluation transfrontière des incidences d'une activité ainsi que la réparation des dommages causés en territoire étranger sur la base du principe de non discrimination sont ici concernées[264].

429 Enfin, le Code de conduite prévoit la réalisation d'activités opérationnelles communes. Les activités opérationnelles consistent en des activités matérielles entreprises sur le terrain, sous forme de projets ou de programmes de développement, en vue de l'accomplissement de certaines missions essentielles. Elles sont mises en œuvre par les organes institués à cet effet.

430 Le Code de Conduite consacre d'importantes dispositions aux aspects pratiques et opérationnels de la gestion durable et équitable des ressources en eau, même s'il renferme, par ailleurs, comme déjà mentionné, d'importants aspects normatifs édictés sous forme de principes. Ce souci d'opérationnalité se perçoit à travers deux

[264] Sur le principe de non discrimination en matière de réparation, voir CNU, art. 32 « A moins que les Etats du cours d'eau intéressés n'en conviennent autrement pour protéger les intérêts des personnes, physiques ou morales, qui ont subi un dommage transfrontière significatif résultant d'activités liées à un cours d'eau international ou qui se trouvent sérieusement menacées d'un tel dommage, un Etat du cours d'eau ne fait pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le préjudice a été subi dans l'octroi auxdites personnes, conformément à son droit interne, de l'accès aux procédures juridictionnelles et autres ou bien d'un droit à indemnisation ou autre forme de réparation au titre d'un dommage significatif causé par de telles activités menées sur son territoire. »

parties du Code de conduite consacrées respectivement aux lignes directrices et aux actions conjointes. S'agissant des premières, elles consistent en l'adoption des comportements pratiques et appropriés pour la mise en œuvre plus opérationnelle des principes du Code de conduite. Il s'agit notamment du maintien constant d'un débit environnemental (art. 31), de l'adoption de stratégies intégrées et de mesures internes efficaces (art. 32), de la promotion de bonnes pratiques environnementales (art. 34) ou de la transition progressive vers une convention de bassin (art. 35).

S'agissant des actions conjointes, elles consistent en une gamme d'activités diverses d'intérêt commun que les deux Etats doivent mettre en œuvre. La partie IV du Code de conduite est ainsi consacrée à ces activités conjointes. Ces actions concernent les études et évaluations conjointes des ressources en eau (art. 38), les recherches scientifiques conjointes (art. 41), les plans d'urgence et systèmes d'alerte conjoints (art. 43 et 47) ainsi que les audits et suivi-évaluations conjoints (art. 44). Elles concernent également les différentes mesures de lutte contre les situations dommageables dont la lutte conjointe contre la pollution provenant des déchets (art. 42), contre l'envasement et la dégradation des berges (art. 45), contre les maladies d'origine hydrique (art. 46) et enfin, contre les espèces aquatiques envahissantes (art. 48). 431

3.4 Le règlement des différends

3.4.1 La consécration du principe du règlement pacifique des différends

L'application et l'interprétation d'un acte juridique, national ou international, sont toujours susceptibles de constituer une source de différends entre les sujets de droit concernés. C'est pourquoi, tout instrument international, conventionnel ou non conventionnel, contient toujours des dispositions relatives au règlement des conflits, susceptibles de s'élever lors de son application ou de son interprétation. C'est ainsi que les deux instruments internationaux relatifs au Bassin de la Volta organisent le règlement des différends entre les Etats parties. 432

Les deux instruments rappellent d'abord l'obligation générale de règlement pacifique des différends internationaux qui pèse sur tout Etat, en vertu du droit international, notamment de la Charte des Nations Unies[265]. Le Code de conduite fait en plus référence à deux sources supplémentaires du droit international, à savoir l'Acte constitutif de l'Union Africaine et la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats (ONU, 1970). 433

[265] Code de conduite (art. 55); Convention de Bassin (art. 13).

434 Le Code organise le règlement pacifique des différends en deux étapes. La première phase consiste en un règlement interne des conflits dans le cadre de la Commission consultative avec l'objectif d'aboutir à un compromis. Ce n'est que lorsqu'aucun compromis n'a pas été obtenu dans ce cadre que les parties doivent passer à une seconde étape, en empruntant les canaux diplomatiques ordinaires. Elles doivent ainsi soumettre le différend aux ministres chargés des affaires étrangères des deux pays qui doivent parvenir à un accord « dans un délai raisonnable ». Le Code de conduite, en raison même de sa nature d'instrument de *soft law*, ne pouvait organiser des mécanismes juridictionnels de règlement des conflits, à l'instar de la Convention sur la Volta.

3.4.2 Les différends modes de règlement consacrés par la Convention sur la Volta

435 En ce qui concerne la Convention de Bassin, elle organise le règlement des différends en quatre grandes étapes : le règlement amiable, la médiation et la conciliation au sein de l'ABV, le recours aux organisations sous-régionales et régionales africaines et enfin le recours au règlement judiciaire.

- ***Le règlement amiable***

436 Le règlement amiable des différends consiste en des négociations directes entre les Etats parties au différend. La négociation consiste en des conversations entre ces Etats en vue de parvenir à un accord. Elle constitue un préalable à l'intervention des tiers et aucun Etat ne peut se soustraire à une proposition de négociation d'un autre Etat. Les Etats doivent s'y soumettre même au moyen des procédures indirectes. La négociation entre parties a au moins le mérite de définir les prétentions et les arguments respectifs. Elle doit être menée de bonne foi, avec une volonté réelle d'aboutir. Il ne suffit pas d'entamer des négociations, mais encore faut-il les poursuivre autant que possible en vue d'aboutir à un accord. Il ne s'agit pas cependant d'une obligation de conclure, car en cas de non accord, il convient de recourir à des tiers. Si les négociations directes n'ont pas permis aux Etats d'aboutir à un accord, ces derniers doivent, dans une seconde étape, recourir au règlement politique au sein de l'Autorité.

- ***La médiation et la conciliation au sein de l'ABV***

437 La médiation et la conciliation sont deux modes de règlement politique consistant en l'intervention de tiers qui proposent des termes de règlement du conflit. La médiation consiste en l'intervention d'un tiers, qui non seulement vise à établir ou rétablir le contact entre les Etats au différend, à la demande de l'un ou de l'autre, mais également à proposer une solution aux parties. Le médiateur propose une base de négociation, «les termes de règlement ». Il intervient dans la négociation pour favoriser un rapprochement des points de vue afin d'obtenir le règlement du différend. Quant à la conciliation internationale, elle consiste, sur la base d'un accord, à faire examiner un

différend par un organe et faire des propositions de règlement. Elle se rapproche du règlement juridictionnel parce que la procédure est contradictoire en ce que les parties au différend développent leurs moyens de défense. Elle s'en distingue en ce que la solution proposée est facultative, et c'est pourquoi les Etats s'engagent souvent, en cas de rejet du rapport, à recourir au procédé juridictionnel.

Selon la Convention sur la Volta, la médiation et la conciliation sont menées au « sein de l'Autorité ». Bien que cette formule ne soit pas très explicite, elle semble signifier qu'elles sont menées par l'Autorité, que c'est l'Autorité qui joue donc le rôle de médiateur ou de conciliateur. Le règlement des différends entre Etats membres est une fonction classique des organisations de bassin, voire l'une des raisons principales de leur création. En effet, en plus de la mise en valeur commune des ressources naturelles du bassin, c'est le règlement pacifique des différends nés de cette mise en valeur commune qui constitue l'une des missions traditionnelles de ces organisations. 438

Au cas où la médiation ou la conciliation au sein de l'Autorité s'avère infructueuse, les Etats parties ont l'obligation de recourir aux organisations sous-régionales et régionales. 439

- ***Le recours aux organisations régionales africaines***

Les organisations sous-régionales et régionales africaines auxquelles les Etats membres de l'ABV peuvent soumettre leur différend sont expressément identifiées par la Convention. Il s'agit de le CEDEAO et de l'Union africaine. Bien que ces deux institutions entretiennent aussi bien des mécanismes diplomatiques que judiciaires qui peuvent tous les deux être mis à contribution, il convient de mentionner cependant que les derniers s'avèrent moins adaptés aux conflits entre Etats membres de l'ABV. En effet, les mécanismes judiciaires des deux organisations intergouvernementales que sont la Cour de justice de la CEDEAO[266] et la Cour de justice de l'Union Africaine, sont essentiellement compétentes pour les différends nés de l'interprétation et de l'application des traités constitutifs desdites organisations. Certes, le Protocole de la Cour de justice de l'Union Africaine étend la compétence de la Cour à « toute question de droit international » (art. 19, 1, c), mais il demeure manifestement sous-entendu que ces questions doivent justifier d'un lien évident avec l'Acte constitutif de l'Union africaine. 440

Ce sont, par contre, les modes diplomatiques de règlement des conflits des deux organisations africaines qui pourraient être les plus sollicités par les Etats membres de l'ABV. Ces modes sont organisés par des instruments spécifiques adoptés par 441

[266] Protocole A/P.1/7/91 relatif à la Cour de justice de la Communauté ; Protocole de la Cour de justice de l'Union Africaine (11 juillet 2003) adopté par la 2ème Session ordinaire de la Conférence de l'Union.

les deux organisations. Ces instruments assurent la prévention et le règlement des conflits entre Etats, à travers des mécanismes spécifiques divers, même s'ils privilégient avant tout la prévention.

442 Au cas où aucune solution ne se dégageait au sein de ces organisations, les Etats parties recourent au règlement juridictionnel.

- ***Le règlement judiciaire***

443 La Convention sur la Volta prévoit le recours à l'un des modes de règlement juridictionnel des différends, à savoir le règlement judiciaire, par la saisine de la Cour Internationale de Justice (CIJ). Mais on peut espérer, au regard de la solidarité et de l'intérêt mutuel qui ont prévalu tout au long du processus de création de l'Autorité du Bassin de la Volta, qu'aucun différend ne puisse évoluer jusqu'à ce stade suprême de règlement des conflits.

444 Tel que conçu, le système de règlement des conflits institué par la Convention sur la Volta est caractérisé par son caractère graduel qui permet de recourir à une panoplie assez large de moyens, combinant de manière judicieuse, les divers modes de règlement pacifique des différends entre Etats pour donner le maximum de chances aux Etats d'aboutir à un accord. A cet égard, il se rapproche de celui institué par d'autres conventions ouest africaines de cours d'eau. Il s'agit, notamment, du mécanisme de règlement prévu par les conventions sur le fleuve Sénégal, qui mettent successivement à la charge des Etats parties l'obligation de négociation directe, l'obligation de recourir aux modes de règlement diplomatique (conciliation et médiation), l'obligation de recours au mécanisme de règlement des différends de l'Union Africaine et enfin, en dernier ressort, l'obligation de recours au règlement judiciaire de la CIJ[268]. Ces mécanismes sont identiques à ceux institués par les Conventions sur le fleuve Gambie[269].

445 Le mécanisme de règlement des différends interétatiques de la Volta se distingue par contre de celui retenu par la Convention de l'ABN qui est en retrait parce que moins développé. En effet, la Convention ABN retient exclusivement le règlement interne à l'organisation en excluant l'intervention des tiers. Les différends doivent être réglés par voie de négociations directes entre les parties et à défaut, ils doivent

---

[267] Il s'agit pour la CEDEAO, du Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité (10 décembre 1999) et pour l'Union Africaine, du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine (9 juillet 2002).

[268] Convention relative au statut du Fleuve Sénégal (11 mars 1972), art. 18. Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (11 mars 1972), art. 24. Charte des Eaux du Fleuve Sénégal (28 mai 2002), art. 30.

[269] Convention relative au statut du Fleuve Gambie (30 juin 1978). Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (30 juin 1978).

être portés à l'attention du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement, organe suprême d'orientation et de décision de l'ABN qui doit trancher en dernier ressort. Les modes de règlement diplomatique faisant intervenir des tiers de même que les modes juridictionnels (arbitrage et règlement judiciaire) n'ont pas été sollicités. Ce mécanisme montre des limites certaines. En effet, bien que l'une des missions principales d'une organisation de bassin soit la prévention et le règlement des conflits, certains différends ne pourront pas toujours être résolus au sein de l'institution et nécessiteront des modes de règlement diplomatique faisant intervenir des tiers, voire des modes juridictionnels. C'est pourquoi il sied particulièrement de prévoir, en plus du règlement interne au sein des organisations de bassin, des mécanismes de recours à des tiers, tant diplomatiques que juridictionnels.

446 Une innovation a cependant été opérée pour l'ABN avec l'adoption de la Charte de l'eau du Bassin du Niger qui organise un mécanisme complet de règlement des conflits. C'est ainsi qu'en cas de différend entre les Etats membres de l'ABN, ces derniers recourent aux modes diplomatiques de règlement des conflits que sont les bons offices, la médiation ou la conciliation (art. 29). En seconde étape, ils doivent résoudre ledit différend au sein de l'Autorité. Ils soumettent alors le différend au Comité technique permanent (à travers le Secrétariat exécutif) qui fait des propositions de règlement au Conseil des ministres et au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement, dans un délai de six mois à compter de la date de saisine du Secrétariat exécutif (art. 30). En troisième étape, les Etats saisissent la Commission de conciliation de l'Union africaine et le cas échéant, la CIJ (art. 31).

447 Le mécanisme de règlement de l'ABV est également plus développé que celui de la CBLT qui dispose que les Etats parties recourent aux mécanismes de règlement des conflits de l'Union Africaine pour tous les différends susceptibles de s'élever lors de l'application et de l'interprétation de la Convention (Convention, art. 7).

448 Au terme de cet examen des modes de règlement des conflits liés aux ressources en eau partagées, on constate que l'arbitrage est un mode de règlement des différends ignoré des conventions africaines de cours d'eau. Aucune des conventions ouest africaines de cours d'eau ne recourt au règlement arbitral. Pourtant la CNU propose aux Etats un mécanisme complet d'arbitrage.

4. Le cadre institutionnel de gestion du Bassin de la Volta

4.1 Conventions de cours d'eau et organisations de bassin

449 De tout temps, les conventions de cours d'eau, outre le cadre normatif, ont toujours mis en place un cadre institutionnel à travers une organisation de bassin. En effet,

l'application des règles d'utilisation optimale et de protection des cours d'eau ainsi que le règlement des différends y relatifs ne peuvent être effectifs, lorsqu'ils sont laissés à la seule initiative des Etats, en dehors de toute institution de mise en œuvre de ces règles.

450 Le continent africain compte de nombreuses organisations de bassin hydrographique transfrontalier. La forme, le statut, les fonctions et les pouvoirs de ces organisations de bassin sont fort variés. Cette diversité des structures institutionnelles s'explique par le caractère spécifique de chaque cours d'eau qui est le résultat de facteurs divers (économiques, culturels et historiques) et qui explique que le droit général des cours d'eau internationaux ne peut pas les régir efficacement. Cette diversité des institutions de bassin hydrographique semble encore plus accentuée dans le contexte africain. Comme le note le professeur Kamto, « Cette situation d'hétérogénéité institutionnelle découlant de la diversité des systèmes fluviaux et lacustres a un caractère plus accentué en Afrique, sans doute en raison de la multiplicité et de la spécificité de ses bassins internationaux ; car ici comme ailleurs, chaque bassin tend à représenter un type unique ».

451 Au-delà de cette diversité, l'on peut tenter un regroupement des organisations afin de dégager une typologie. A cet effet, le Professeur Kamto distingue les institutions interétatiques de coordination des établissements publics internationaux. Les premières sont constituées, soit d'OIG de coopération, soit d'institutions politico-techniques de coordination. Les seconds se présentent sous forme d'une entreprise ou d'un service public « créé par deux ou plusieurs Etats, indépendamment de toute organisation intergouvernementale, ayant pour objet, soit de faire des prestations à des particuliers, soit de réglementer l'usage par ces derniers, du domaine public desdits Etats[270].

452 Une étude menée sur les organismes de bassin en Afrique de l'Ouest, par le Partenariat Mondial de l'Eau (Afrique de l'Ouest) distingue d'une part, les organismes de réglementation ou de régulation et d'autre part, les organismes de développement[271]. Les premiers ont un rôle modeste parce que limité à la coordination des politiques et actions des Etats du Bassin. Leur rôle est ainsi défini : « Ils sont responsables de la formulation d'une politique générale des ressources en eau du bassin, l'élaboration et la coordination des plans, l'harmonisation des procédures et règlements ou l'élaboration de projets de loi relatifs à la gestion des ressources naturelles du bassin, la collecte et la standardisation des données et des informations relatives à la

---

[270] Kamto (M), « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op.cit.*, pp. 889-907.

[271] GWP/WATAC, *Etude de création de Réseau des Organisations de bassin de l'Afrique de l'Ouest*, Ouagadougou, 2001.

quantité et à la qualité des ressources en eau du bassin. Il leur appartient également de déterminer les droits et obligations des Etats riverains et des autres acteurs quant à l'usage, le développement et la préservation des ressources en eau du bassin ainsi que l'approbation des projets et des activités qui auraient un effet déterminant sur le débit ou la qualité de l'eau et la supervision des activités des Etats et de tous les autres riverains, personnes physiques ou morales, publiques ou privées»[272]. Il ressort nettement de cette définition que les organismes de réglementation sont de simples organismes de coopération ou de coordination. Chaque Etat du cours d'eau garde sa liberté de prendre des initiatives sur le cours d'eau partagé pour ses besoins de développement économique. L'organisme de bassin facilite l'échange d'informations, les consultations et éventuellement les négociations entre les Etats membres afin d'aboutir à une solution consensuelle permettant à l'Etat requérant, d'entreprendre la réalisation de la mesure envisagée sur le cours d'eau concerné.

Le modèle de développement s'avère par contre plus ambitieux. En effet, les organismes de développement ont de plus grands pouvoirs pour la mise en œuvre d'activités de développement. Ceux-ci, au lieu de constituer uniquement un cadre de concertation, jouent un rôle actif dans la gestion du Bassin et s'assimilent ainsi à des structures d'intégration. Ils sont « responsables de la planification, du financement et de la réalisation des utilisations des ressources en eau et des activités de développement, telles que la construction de barrages ou de centrales hydroélectriques »[273]. Ces ouvrages, réalisés par l'organisme de bassin, peuvent être communs, c'est-à-dire régis par la copropriété. 453

Bien que de nombreuses organisations de bassin du continent semblent répondre à ces deux schémas, du moins selon les textes constitutifs, les organismes de bassin qui existent sur le continent africain obéissent pour la plupart, au modèle de régulation. Ils ont assuré, avec d'ailleurs beaucoup de difficultés, cette simple mission de coordination en matière d'utilisation des ressources en eau, y compris celle de coordination en matière de navigation ou encore d'études pour les activités de développement du bassin à la demande des Etats membres. En effet, bien que les traités constitutifs de certains organismes de bassin leur confèrent la double mission de régulation et de développement, ce sont les compétences de régulation qui ont été le plus souvent exercées. Il en est ainsi des organisations de bassin comme l'Autorité du Bassin du Niger (ABN), la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT) ou même l'OMVG[274]. Cette dernière, qui a expressément comme mission, entres autres, de réaliser des 454

[272] *Ibid.*, point II.2.2, intitulé Essai de typologie des organismes de bassin de l'Afrique de l'Ouest.
[273] *Ibid.*
[274] Convention relative au statut du Fleuve Gambie (30 juin 1978) ; Convention portant création de l'OMVG (30 juin 1978) ; Convention relative au statut juridique des ouvrages communs (1985).

ouvrages communs et de créer les agences responsables de leur gestion, dispose d'une convention sur le statut juridique des ouvrages communs[275]. Si elle a déjà planifié des projets communs de développement notamment en matière de gestion des écosystèmes[276], elle n'a, par contre, réalisé, jusqu'à nos jours, le moindre ouvrage commun depuis sa création.

455 C'est l'OMVS qui fournit l'exemple le plus achevé du modèle de développement en matière d'organisme de bassin en Afrique de l'Ouest. L'OMVS a été conçue au départ sur le modèle d'organisation de coopération[277]. C'est ainsi que la Convention relative au statut du Fleuve Sénégal, dispose dans son article 4 qu' « Aucun projet susceptible de modifier d'une manière sensible les caractéristiques du régime du Fleuve (…) ne peut être exécuté sans avoir été au préalable approuvé par les Etats Contractants après discussions et justifications des oppositions éventuelles…Les Etats Contractants doivent être informés en temps utile de tout projet intéressant l'exploitation du Fleuve ». Mais très vite, l'OMVS va évoluer progressivement vers une organisation d'intégration. En effet, quelques années plus tard, l'OMVS s'engagera dans une politique de réalisation d'ouvrages communs sur le Fleuve Sénégal avec l'adoption de textes fondamentaux en la matière.[278] La Convention relative au statut juridique des ouvrages communs institue la propriété commune et indivisible des ouvrages reconnus tels, par un instrument juridique déclarant un ouvrage comme une propriété commune.

456 La Convention détermine les conditions d'exécution des ouvrages communs, les droits et obligations des Etats copropriétaires, les règles d'exploitation et de gestion des ouvrages communs ainsi que les privilèges et immunités accordés aux agences de gestion de ces biens. C'est dans le cadre de ces conventions que des ouvrages communs ont été réalisés par l'OMVS. Chaque ouvrage a fait l'objet d'une convention spécifique instituant en même temps, une agence d'exploitation. Il en est ainsi, notamment, des barrages de Manantali et de Diama[279].

457 Plus récemment, dans le cadre d'une gestion encore plus intégrée du bassin hydrographique du Fleuve Sénégal, les Etats membres de l'OMVS ont adopté un important

---

[275] Convention relative au statut juridique des ouvrages communs (1985).

[276] Fall (M), « Le modèle de l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie (OMVG) », pp. 188-189 in Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, op.cit.*

[277] Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (11 mars 1972) et Convention relative au statut du Fleuve Sénégal (11 mars 1972).

[278] Convention relative au statut juridique des ouvrages communs (21 décembre 1978) ; Convention relative aux modalités de financement des ouvrages communs (12 mai 1982) ; Convention portant création de l'Agence de Gestion des Ouvrages Communs (AGOC, 5 janvier 1991).

[279] Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Manantali, (SOGEM, 7 janvier 1997) et Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Diama (SOGED, 7 janvier 1997).

instrument conventionnel, la Charte des Eaux du Fleuve Sénégal.[280] Cette Charte vise essentiellement à fixer les principes et les modalités de répartition des eaux du Fleuve Sénégal entre les différents secteurs d'utilisation et à déterminer les règles relatives à la préservation et à la protection de l'environnement. La Charte institue un organe consultatif, la Commission permanente des eaux, chargée de sa mise en œuvre.

4.2 L'Autorité du Bassin de la Volta

4.2.1 L'Autorité du Bassin de la Volta et la Commission consultative

458 Les deux instruments internationaux mettent en place des institutions chargées de leur mise en œuvre: d'une part, la Commission consultative instituée par le Code de conduite et d'autre part, l'Autorité du Bassin de la Volta instituée par la Convention sur la Volta. Il existe cependant une différence marquée entre le mécanisme institutionnel du Code de conduite et celui de la Convention. Il s'agit d'abord d'une différence de nature en ce que la Commission est une institution consultative chargée de superviser et de coordonner sa mise en œuvre et qui peut être saisie en cas de différends nés de l'application ou de l'interprétation du Code. Elle est composée de manière paritaire, des représentants des structures étatiques, des organisations de la société civile et du secteur privé (art. 52 et 53). Par contre, l'Autorité a un pouvoir délibératif. C'est ce qui explique que le mécanisme institutionnel du Code soit assez sommaire, et celui de la Convention, assez substantiel. Une telle situation est pourtant conforme à la logique des deux instruments. Un instrument concerté non conventionnel n'a pas à s'encombrer de mécanismes institutionnels lourds ou complexes. Sa mise en œuvre dépend beaucoup plus de la volonté des Etats à faire progresser un processus d'intérêt commun. Par contre, de plus en plus, les actes conventionnels dans le domaine des ressources naturelles recourent à des mécanismes institutionnels forts complexes chargés de la mise en œuvre « autoritaire du traité ».

459 En contraste au rôle réduit de la Commission consultative, il importe de considérer celui de l'Autorité du Bassin de la Volta.

4.2.2 Caractéristiques de l'Autorité du Bassin de la Volta

- ***Nature***

460 Instituée par l'article 3 de la Convention sur la Volta, l'ABV est une organisation intergouvernementale dotée de la personnalité juridique, ce qui suppose à la fois la personnalité juridique interne (lui permettant d'agir sur le territoire de chaque Etat membre), et la personnalité juridique internationale (lui permettant d'opérer dans l'ordre international en

[280] Charte des Eaux du Fleuve Sénégal (28 mai 2002).

entrant en relation avec d'autres sujets de droit international que sont les Etats et les autres organisations intergouvernementales). La personnalité juridique internationale lui permettra, entre autres, de négocier et signer l'accord de siège avec le Burkina Faso, dans lequel est établi le siège de l'ABV. Elle jouit également des immunités et privilèges qui permettent à l'institution et à ses agents de réaliser leurs missions sans entrave de la part d'un ou de plusieurs Etats membres (Convention, art. 3, 2).

- ***Mission***

461 L'ABV a pour mission générale la gestion concertée des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta afin de contribuer à la réduction de la pauvreté et à une meilleure intégration socio-économique sous-régionale. Il s'agit, en un mot, de créer les conditions d'un développement durable de cet espace d'intérêt commun aux six Etats. Pour accomplir cette mission, l'ABV bénéficie d'importantes attributions (art. 6).

- ***Attributions***

462 Les principales attributions de l'ABV lui permettant d'accomplir la mission qui lui a été assignée sont au nombre de cinq.

La promotion de la concertation interétatique

463 La création d'une organisation de bassin répond au souci premier d'être un cadre de concertation au sein duquel s'harmonisent les efforts des Etats membres pour assurer une gestion consensuelle dudit bassin. Le rôle d'une organisation de bassin consiste en effet à offrir aux Etats, un espace de dialogue leur permettant de se consulter de manière permanente sur les initiatives en cours ou projetées dans le Bassin et, surtout, de se forger une vision commune d'un tel espace dans le respect des intérêts légitimes de chaque Etat membre de l'organisation.

464 En ce qui concerne particulièrement le Bassin de la Volta, l'absence d'une organisation de bassin depuis les indépendances n'est pas étrangère aux conflits qui ont souvent opposé certains Etats, notamment les deux Etats les plus importants de cet espace, à savoir le Burkina Faso et le Ghana. Si les concertations *ad hoc* ont toujours permis de parvenir à un consensus, il est permis de croire légitimement que des concertations institutionnalisées à travers un organisme de bassin, auraient permis d'éviter que des situations potentiellement conflictuelles ne dérivent vers des crises ouvertes entre les deus pays, comme ce fut le cas en 1998, à propos de la mobilisation des eaux de surface ou plus récemment, en 2007, à propos des inondations. Il est donc à espérer que l'avènement de l'ABV, en tant qu'espace privilégié de concertation, puisse contribuer à la prévention des conflits entre les Etats membres et principalement entre le Burkina Faso et le Ghana.

Au-delà des Etats, la concertation doit s'étendre aux autres acteurs intervenant, à titre divers, dans le Bassin. Il s'agit d'abord des acteurs nationaux non étatiques, à savoir les associations et groupements divers. Il s'agit ensuite des acteurs internationaux que sont les institutions bilatérales ou multilatérales de financement, les instituts et organismes internationaux de recherche ainsi que les ONG transnationales. L'organisation de Bassin doit fournir aux acteurs nationaux une tribune d'expression de leurs préoccupations, en même temps qu'elle permet de coordonner les différentes interventions en vue de les canaliser vers les domaines prioritaires. Elle doit également coordonner l'action des institutions internationales de financement pour assurer une meilleure efficacité de l'aide au développement durable du Bassin. 465

La promotion de la GIRE

La GIRE, comme précédemment définie, va au-delà de la gestion sectorielle de l'eau, pour prendre en compte tous les usages, dans une perspective durable. Si les Etats membres de l'ABV, mettent déjà en œuvre, au niveau national, la GIRE à des degrés divers, sa mise en œuvre au niveau transfrontalier incombe nécessairement à une organisation de bassin qui dispose d'une compétence fonctionnelle s'exerçant sur l'ensemble de l'espace constituant le Bassin. 466

L'ABV devrait ainsi jouer un rôle majeur dans la mise en œuvre de l'initiative européenne sur les bassins transfrontaliers en Afrique, dont l'objectif est de promouvoir la GIRE transfrontalière dans le Bassin. La mise en œuvre de cette initiative était, jusqu' ici, assurée par la CEDEAO (UCRE) qui représentait le Bassin de la Volta. 467

L'autorisation préalable des ouvrages et des projets individuels

L'une des attributions majeures de l'ABV consiste à exercer un contrôle sur les mesures projetées par les Etats dans le Bassin et qui sont susceptibles d'avoir des effets significatifs (négatifs ou positifs) sur les ressources en eau. Ainsi, lorsqu'un Etat envisage la réalisation de telles mesures dans sa portion nationale du Bassin, il a l'obligation de solliciter et d'obtenir l'autorisation de l'ABV à cette fin. Cette autorisation est donnée suite à la procédure de notification, de consultation et de négociation consacrée par la Convention et permettant de s'assurer de la prise en compte des intérêts des Etats concernés. 468

L'autorisation préalable en matière de mesures projetées est d'une importance fondamentale en matière de gestion de bassins transfrontaliers. Elle est la garantie que l'activité autorisée a fait l'objet d'un consentement des Etats concernés, ce qui laisse présager que sa mise en œuvre s'opérera de manière non conflictuelle. Par ailleurs, ce mécanisme multilatéral d'autorisation donne le gage d'une plus grande 469

objectivité par rapport aux mécanismes bilatéraux de non objection auparavant pratiqués par les Etats en cas de mesures projetées.

La réalisation de projets et ouvrages communs

470 La réalisation de projets et d'ouvrages communs dans le Bassin constitue, sans nul doute, l'une des attributions les plus importantes de l'ABV. En donnant compétence à l'Autorité d'entreprendre de tels projets et ouvrages, les Etats membres se sont résolument engagés à en faire une véritable organisation d'intégration dans la gestion des ressources en eau transfrontalières. Il s'agit de la forme la plus achevée de la solidarité sous-régionale dans la gestion de ces espaces d'intérêt commun que constituent les bassins internationaux.

471 L'ouvrage commun désigne un ouvrage qui relève de la copropriété de deux ou plusieurs Etats. La copropriété confère aux Etats copropriétaires, sans préjudice de la souveraineté de l'Etat sur le territoire duquel se trouve tout ou partie d'un ouvrage commun, un droit individuel à une quote-part indivisible et un droit collectif d'usage, de jouissance et d'administration de l'ouvrage commun, de ses annexes et accessoires. L'Etat copropriétaire, sur le territoire duquel se trouve l'ouvrage, s'abstient de mettre en place tout obstacle de nature à limiter l'exercice des droits des autres copropriétaires. Le financement de l'ouvrage commun est réalisé proportionnellement par les Etats.

472 Dans la mesure où la Convention de bassin reconnaît à l'ABV la compétence d'entreprendre des projets et ouvrages communs, l'expérience positive de l'OMVS pourrait être prise compte. L'ABV s'inspire ainsi, de manière fort utile, de l'expérience positive de l'OMVS en la matière.

La promotion du développement durable

473 Une dimension importante de la mission de l'ABV est la promotion du développement durable du Bassin. Il s'agit de concilier les trois exigences fondamentales en la matière, à savoir le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement.

474 Dans le cadre du Bassin de la Volta, le développement durable revêt un aspect particulier en raison de l'acuité des problèmes liés aux trois piliers indiqués. En effet, comme cela ressort des développements précédents, le Bassin présente le profil suivant en matière de développement durable :

– développement économique : les ressources naturelles du Bassin constituent la source presque exclusive de survie des populations. Elles sont abondantes dans le Bassin. Elles doivent être développées et exploitées pour améliorer

leurs conditions de vie. Elles constituent la base des économies nationales. Leur exploitation contribue pour une large part, à la croissance économique du Bassin. L'ABV doit contribuer à assurer l'essor économique du Bassin sur la base et par le développement des ressources naturelles qui y sont situées ;

– développement social : le Bassin est caractérisé par une grande pauvreté des populations qui y vivent. Une meilleure répartition des ressources naturelles dans le sens d'une plus grande équité contribuerait à atténuer cet état de dénuement qui caractérise ce Bassin. Le rôle de l'ABV est de contribuer à atténuer cette pauvreté qui sévit à l'état endémique dans le Bassin, en offrant des opportunités aux populations locales ;

– protection de l'environnement : l'environnement du Bassin continue à se dégrader sous l'effet de la pression démographique et des changements climatiques. L'une des tâches les plus urgentes de la nouvelle organisation de bassin est d'entreprendre les initiatives pour renverser cette tendance à la dégradation de l'environnement.

Considérant ces attributions, l'ABV va au-delà du simple modèle de régulation, et s'assimile fort au modèle de développement. 475

4.2.3 Les organes de l'Autorité du Bassin de la Volta

- ***Les organes principaux***

Les organes principaux sont ceux qui ont été institués par l'acte constitutif de l'organisation intergouvernementale pour lui permettre de réaliser sa mission. Comme toutes les organisations intergouvernementales, l'ABV est composée d'organes principaux, au nombre de cinq, qui peuvent naturellement à leur tour, créer des organes subsidiaires. Certains de ces organes principaux sont des organes de décision, d'autres des organes d'exécution et d'autres encore, des organes consultatifs. 476

La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement

La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement est un organe interétatique parce que composée de représentants des Etats, à savoir de Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'ABV. Chaque Etat y dispose d'une voix. C'est l'organe suprême d'orientation politique et de décision de l'Autorité. Elle définit la politique générale de coopération et de développement de l'Autorité et assure le contrôle de son exécution. Elle se réunit une fois tous les deux ans en session ordinaire, et en session extraordinaire chaque fois que de besoin. Elle prend ses décisions et recommandations par consensus (Convention, art. 8, a) ; Statuts, art.5). 477

478 Ce sont les Chefs d'Etat ayant adopté la Convention sur la Volta qui composeront cet organe lorsque la Convention entrera en vigueur. La signature de la Convention par les Chefs d'Etat traduit l'engagement des plus hauts représentants des Etats en faveur de cette initiative.

Le Conseil des Ministres

479 Le Conseil des Ministres est composé des Ministres en charge des ressources en eau des Etats Parties. C'est un organe interétatique de décision qui a la responsabilité de la formulation et du contrôle des politiques sectorielles et des programmes de l'Autorité, conformément à la politique générale de coopération et de développement définie par la Conférence. Il assure les activités dévolues traditionnellement à ce genre d'organe, à savoir le contrôle des activités de la Direction Exécutive, l'approbation du budget de l'Autorité, la détermination et la révision périodique des contributions financières des Etats Parties, l'examen et l'autorisation des projets qui sont soumis à l'Autorité. Il adopte ses décisions par consensus mais en cas de désaccord persistant, celles-ci sont prises à la majorité des deux tiers (Convention, art. 8, b) ; Statuts, art. 6).

480 Les ministres en charge des ressources en eau peuvent se faire accompagner par tout autre ministre concerné par les questions traitées lors de la session concernée. Durant les premières phases de négociation de la Convention ABV, les ministres de l'environnement avaient été spécifiquement mentionnés comme ceux qui devraient être associés aux ministres en charge de l'eau dans la gestion conventionnelle du Bassin. Mais la crainte de figer la participation ministérielle au profit d'un seul département ministériel et les risques de conflits de compétence ont joué en faveur de l'ouverture, en direction de tous les autres ministres qui seront associés en fonction des questions qui seront abordées par l'Autorité. La première option n'était pas pourtant sans intérêt. Bien au contraire, la « titularisation » du ministre de l'environnement aux côtés de celui des ressources en eau semblait s'imposer en fonction de l'interdépendance étroite entre les questions d'eau et les questions environnementales dans le Bassin. Le véritable premier projet multilatéral dans le Bassin, financé par le FEM, ne portait-il pas sur l'identification et la résolution des problèmes environnementaux prioritaires du Bassin?

481 Il convient de noter que les ministres en charge de l'eau des Etats ayant en partage le Bassin de la Volta ont joué un rôle majeur dans le processus qui a conduit à l'adoption de la Convention sur la Volta. C'est ainsi que durant ce processus, les ministres en charge de l'eau des Etats du Bassin ont tenu deux réunions. La première réunion qui s'est tenue le 6 décembre 2005 à Ouagadougou a adopté quelques décisions dont l'établissement d'un protocole d'accord en vue de la création de

l'ABV[281]. La seconde réunion, tenue à Lomé le 17 juillet 2006, a examiné les textes de convention et de statuts relatifs à la Volta et adopté de nombreuses décisions relatives à la signature et la ratification des textes constitutifs de l'ABV, aux mesures transitoires, à la nomination du Directeur exécutif par intérim de l'ABV et de son adjoint, à la constitution d'un Cadre des partenaires techniques et financiers[282].

Par ailleurs, ce sont les ministres en charge de l'eau qui ont adopté les instruments internationaux majeurs relatifs au Bassin[283]. 482

Le Forum des Parties Prenantes au développement

Le Forum des Parties Prenantes au développement du Bassin est un organe consultatif institué auprès du Conseil des ministres. Il réunit tous les représentants des acteurs intervenant dans le Bassin : institutions étatiques, organisations de la société civile concernées par la gestion des ressources en eau, collectivités décentralisées dans chaque portion du Bassin des Etats parties, structures focales nationales, organismes de bassins transfrontaliers voisins, centres de recherche du domaine de l'eau et de l'environnement et partenaires techniques et financiers (Convention, art. 8, c) ; Statut, art.7). 483

La création d'une telle structure participative pour le Bassin, qui permet de compenser l'omission du principe de participation, s'avère originale dans le contexte des organisations de bassin de l'Afrique de l'Ouest qui ont le plus souvent effleuré, dans leur convention constitutive respective, la question de la participation de tous les acteurs à la gestion de l'eau et particulièrement des populations locales. L'OMVS ne prévoit pas un organe de participation de tous les acteurs. Sa Commission permanente des eaux est composée des représentants des Etats membres (art. 20, OMVS) alors que la Charte des eaux du fleuve Sénégal fait cependant une petite 484

---

[281] Communiqué final de la première réunion des ministres en charge des ressources en eau ayant en partage le Bassin de la Volta (Ouagadougou, 6 décembre 2005).

[282] Communiqué final de la deuxième réunion des ministres en charge des ressources en eau ayant en partage le Bassin de la Volta (Lomé, 17 juillet 2006).

[283] Déclaration ministérielle conjointe Ghana/Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004) ; Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) (6 décembre 2005) ; Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées (Accra, 10 juillet 2008) ; Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (6 décembre 2005) ; Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (16 novembre 2007) Ce sont les ministres qui devraient également adopter le Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta.

ouverture en direction des autres acteurs. Elle prévoit, en effet, que certaines entités pourraient bénéficier du statut d'observateur auprès de la Commission, accordé par le Conseil des ministres sur proposition du Haut-commissaire, qui leur permettra de participer de manière effective aux travaux de la Commission permanente. Il s'agit des représentants des usagers, des collectivités territoriales, des ONG et des comités de gestion décentralisés (art. 23). La Convention sur l'ABN est muette sur la question de la participation des acteurs non étatiques à la gestion du bassin. Cependant, la nouvelle Charte de l'eau du Bassin du Niger prévoit la création d'un certain nombre d'organes dont on pourrait penser qu'ils pourraient comporter une large participation. Il s'agit notamment des commissions de sous-bassin, du groupe consultatif régional ou même du panel des experts. Ces organes sont destinés à appuyer le Comité technique permanent, organe consultatif dont la mission est de réaliser les objectifs de la Charte (art. 17). La convention créant la CBLT n'aborde pas la question de la participation des acteurs non étatiques.

Le Comité des Experts

485 Le Comité des Experts[284] donne des avis techniques pour éclairer la prise de décision. Il est composé de deux représentants par Etat Partie, dont un au moins appartient à la Structure Focale Nationale. Il a pour attributions de préparer les sessions du Conseil et d'appuyer le Directeur Exécutif dans l'exécution de ses missions, notamment dans ses relations avec les Structures Focales Nationales et les autres acteurs intervenant dans le Bassin (Convention, art. 8, d ; Statuts, art. 8). Cette structure n'est rien d'autre que le prolongement naturel du CTBV qui a conduit à son terme le processus de création de l'ABV.

486 Le CTBV a été la cheville ouvrière du processus d'élaboration de la Convention sur la Volta. Il a préparé à l'attention des Chefs d'Etat et des Ministres, les différents instruments internationaux qui constituent aujourd'hui le cadre juridique du Bassin de la Volta. Il sut susciter l'intérêt d'une initiative multilatérale et la reconnaissance de la nécessité de doter le Bassin d'un cadre juridique de gestion.

La Direction Exécutive

487 La Direction Exécutive (Convention, art. 8 ; Statuts, art. 9) est l'organe d'exécution qui assure la gestion quotidienne des activités de l'ABV. A ce titre, elle applique les décisions du Conseil des Ministres et lui rend compte régulièrement de leur exécution. Elle assure le secrétariat des autres organes de l'ABV.

---

[284] Cette appellation a été préférée à celle de Comité technique des experts au motif qu'un comité des experts serait toujours technique.

La Direction exécutive est dirigée par un Directeur exécutif nommé par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, sur proposition du Conseil des ministres, pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois. Le directeur exécutif est responsable devant le Conseil des ministres, de sa gestion et des activités de la Direction exécutive. Il représente l'Autorité dans la vie civile et assure ses relations avec les institutions de coopération bilatérale et multilatérale pour toutes les questions concernant le Bassin de la Volta. Il est l'ordonnateur du budget de l'Autorité. Il est responsable de la gestion des biens et du personnel de l'Autorité (Convention, art. 8, c) ; statuts, art. 9). 488

Un Directeur exécutif par intérim a été désigné en 2006 par la deuxième réunion des ministres en charge des ressources en eau des pays ayant en partage le Bassin de la Volta, pour un mandat qui s'achève à la nomination d'un Directeur exécutif par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement[285]. Il est chargé, sous l'autorité du Président intérimaire du Conseil des ministres, de la mise en œuvre de la « Feuille de route » et de toute autre tâche qui lui sera confiée par le Conseil des ministres. La décision de nomination d'un directeur exécutif intérimaire fait partie des mesures d'application provisoire du traité qui ont été adoptées avant la signature dudit traité. 489

Le Directeur exécutif est assisté d'un Directeur exécutif adjoint. Cette fonction n'est cependant prévue ni dans la Convention sur la Volta, ni dans les Statuts de l'ABV. Elle a été proposée par le CTBV après que les textes relatifs à la Volta aient été « arrêtés ». Elle a été approuvée par une décision de la deuxième Réunion des Ministres en charge des ressources en eau des pays ayant en partage le Bassin de la Volta, tenue à Lomé le 17 juillet 2006. L'institution d'un Directeur exécutif adjoint a fait l'objet de vives discussions au sein du CTBV qui ont porté sur sa légalité, la nécessité de rationalisation du budget de l'organisation ainsi que son opportunité. Les doutes sur la légalité de la décision d'instituer un directeur exécutif adjoint sont fondés sur le fait qu'une telle fonction n'est prévue ni par la convention, ni par les statuts de l'ABV. Il s'agit plus d'une décision politique que juridique qui devrait faire l'objet d'une régularisation lors du premier amendement de ces textes. 490

Outre la question de la légalité de la procédure, de nombreux représentants d'Etats ont mis en avant la nécessité de la rationalisation des coûts budgétaires d'une organisation naissante. Pour surmonter cette question, un compromis a été trouvé qui consiste à faire assurer au directeur exécutif adjoint, outre les tâches liées à cette fonction, d'autres tâches techniques au sein de l'institution. C'est ainsi que le directeur exécutif adjoint est chargé de la direction des opérations de l'ABV. On évite 491

[285] Voir Décision portant nomination du directeur exécutif par intérim de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) et de son adjoint, Lomé, 17 juillet 2006.

ainsi de faire assurer au titulaire de ce poste uniquement des fonctions protocolaires, mais bien de lui faire exercer des attributions réelles au sein de l'institution. La troisième préoccupation relative à la création de ce poste de directeur exécutif adjoint est l'opportunité de la décision. De nombreux membres ont douté de l'opportunité de l'institution d'une telle fonction dans les OIG africaines. Au regard de l'expérience de fonctionnement des OIG africaines, plusieurs représentants ont insisté sur les risques que fait courir à l'ABV un système exécutif bicéphale, à l'origine des difficultés de fonctionnement de nombreuses institutions sous-régionales. En effet, il ressort de l'expérience de fonctionnement des organisations, que soit le Directeur adjoint ne détient et n'exerce aucune parcelle de pouvoir, et dans ce cas, il s'efface entièrement devant le directeur exécutif, soit qu'il dispose de véritables pouvoirs et, dans ce cas, le risque est grand qu'il ne soit considéré comme un concurrent. Dans le premier cas, son rôle ne se justifie pas et dans le second cas, au regard des risques de conflit, l'efficacité de l'organisation peut en pâtir.

492 Quoi qu'il en soit et quels qu'aient été les doutes initiaux, il ressort qu'au terme de deux ans de fonctionnement partiel de l'ABV, la fonction de directeur adjoint s'imposait. L'exécution diligente de la feuille de route, l'ampleur des charges de représentation de l'ABV qui se trouve au centre de maintes sollicitations en provenance d'acteurs divers intervenant déjà sur le Bassin ou qui y sont intéressés à court et moyen termes, les lenteurs constatées dans la mise en place de toute l'administration de l'Autorité, justifient aujourd'hui largement l'institution de cette fonction sans laquelle l'Autorité n'aurait pu assurer efficacement la phase de transition à travers un Directeur exécutif solitaire.

- ***Les organes subsidiaires***

493 Les organes subsidiaires sont ceux qui ont été institués par les organes principaux en vue d'aider ces derniers à réaliser la mission qui leur a été confiée. Deux organes subsidiaires ont été institués par le Conseil des ministres, à savoir les structures focales nationales et l'observatoire.

Les structures focales nationales

494 Les structures focales nationales ne sont pas prévues dans le traité constitutif de l'ABV. Elles ont été créées par les statuts, signés par les ministres en charge des ressources en eau des Etats ayant en partage le Bassin de la Volta. Elles sont désignées par chaque Etat pour coordonner les activités de l'Autorité à l'échelle du pays (Statuts, art. 10). En attendant de définir, d'un commun accord entre les Etats Parties, les attributions et la composition de ces structures, il convient de noter qu'elles jouent, au niveau national, un rôle fondamental en ce qui concerne la promotion de toutes les initiatives concernant le Bassin.

L'importance de leur rôle ressort des attributions qui leur avaient jadis été conférées dans le cadre du CTBV puisqu'elles siégeaient dans cette structure. Leurs principales attributions étaient les suivantes : 495

– s'informer et suivre les initiatives dans le Bassin au niveau de son pays, faire le point des projets en cours ou en préparation ;

– rapporter au Bureau de Coordination, les progrès accomplis dans la mise en œuvre des décisions du CTBV au niveau de son pays ;

– signaler les difficultés rencontrées et exprimer les besoins spécifiques ;

– servir de relais entre le CTBV et les institutions nationales impliquées dans le Bassin ;

– apporter, plus généralement, son concours au développement de la gestion des ressources en eau du Bassin, aussi bien dans son propre pays qu'au niveau des autres Etats membres (Statuts CTBV, art. 12).

L'Observatoire du Bassin de la Volta

Dans le cadre de la mise en place progressive de l'ABV, il est prévu la création d'un observatoire du Bassin de la Volta. Bien que la création de cette structure ne soit pas encore matérialisée par un acte juridique, elle apparaît déjà dans l'organigramme de l'ABV. Sa création sera juridiquement consacrée par l'un des organes principaux de l'ABV, à travers un instrument qui déterminera les modalités de son organisation et de son fonctionnement. 496

Le rôle d'un observatoire dans le cadre d'une organisation de bassin est de suivre l'évolution du Bassin dans ses dimensions hydrologiques et environnementales (environnements naturel et humain) mais aussi socio-économique, et également de constituer et gérer une base de données sur les ressources en eau dudit Bassin. En effet, la gestion durable d'un bassin hydrographique ne peut être assurée sans l'existence d'informations et de données fiables qui constituent un outil précieux d'aide à la décision. A cet égard, l'observatoire s'avère un outil indispensable à la gestion durable d'un bassin hydrographique. C'est pourquoi, de nos jours, la plupart des organisations de bassin de la sous-région sont dotées d'un observatoire. Il en est ainsi de l'OMVS, de l'ABN et de la CBLT. L'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE) de la CEDEAO dispose également d'un observatoire, l'Observatoire régional de l'eau en Afrique de l'Ouest dont le mandat est de générer des informations spécifiques sur la GIRE qui seront mises à la disposition des différents partenaires de l'institution intervenant dans le domaine des ressources en eau. 497

498 En ce qui concerne particulièrement le Bassin de la Volta, force est de constater que les données nécessaires à la gestion des eaux sont actuellement détenues par des institutions diverses (Etats, OIG, ONG, instituts et centres de recherche) à des niveaux également divers (régional, national, local, bassin). Il s'avère donc urgent pour l'ABV, dans la perspective du démarrage de ses activités, après l'entrée en vigueur de la Convention, de disposer d'un outil pour assurer le suivi de la gestion des ressources en eau, tant au niveau des différents pays que du Bassin. L'Observatoire générera en effet, un certain nombre d'informations qui seront mises à la disposition des divers partenaires. Il constituera un outil de valorisation et de diffusion de données et informations nécessaires au suivi des ressources en eau.

Conclusion

499 Le cadre juridique international spécifique aux ressources en eau du Bassin de la Volta est prolixe, car de nombreux instruments conventionnels ou non conventionnels y concourent. De nos jours, le Bassin dispose ainsi d'un ensemble d'instruments internationaux qui, s'ils sont appliqués de manière effective, peuvent contribuer à son développement durable.

500 Le cadre juridique du Bassin de la Volta, qu'il soit constitué des droits nationaux, du droit communautaire ou du droit spécifique aux ressources en eau serait encore plus utile s'il contribuait à instaurer une meilleure gouvernance des ressources en eau partagées.

Troisième Partie

La portée du cadre juridique de gestion du Bassin de la Volta

La mise en place d'un cadre juridique de gestion du Bassin de la Volta permet de réglementer les activités qui s'y mènent dans une perspective de développement durable. Mais au-delà de cet objectif, elle vise à contribuer à une meilleure gouvernance des cours d'eau partagées au niveau international. Cette gouvernance internationale des cours d'eau partagés peut être appréhendée au double niveau de la gouvernance régionale (Chapitre I) et de la gouvernance mondiale (Chapitre II). 501

Chapitre I

La contribution du Bassin de la Volta à la gouvernance régionale des cours d'eau internationaux

L'avènement d'un cadre juridique pour le Bassin de la Volta doit être analysé comme une contribution à la gouvernance des cours d'eau internationaux au niveau africain en général et au niveau sous-régional ouest africain en particulier. Le continent africain dispose de nos jours d'une dizaine d'accords de cours d'eau dont cinq en Afrique de l'Ouest dont l'objectif est de promouvoir une gestion concertée des ressources en eau internationales pour en faire un facteur de paix et non de conflits. 502

Les instruments internationaux régissant aujourd'hui le Bassin de la Volta s'inscrivent dans cette perspective. Ils confirment la tradition d'accords de cours d'eau en Afrique de l'Ouest (I), capitalisent les expériences en cours dans la sous-région (II) et participent à la prévention des conflits entre les Etats concernés (III). 503

1. La perpétuation de la tradition de conventions de cours d'eau en Afrique de l'Ouest

L'avènement d'un cadre juridique pour le Bassin de la Volta s'inscrit d'abord dans le renforcement de l'expérience de l'Afrique, et plus particulièrement de l'Afrique de l'Ouest, en matière d'accords de cours d'eau. Il existe une forte expérience des Etats ouest africains en matière de conventions de gestion des cours d'eau internationaux dont les origines remontent souvent à la période des indépendances. Si de nombreux bassins partagés de la sous-région ne sont pas encore dotés d'un organisme de gestion, on peut dire qu'avec l'adoption du cadre juridique du Bassin de la Volta, les plus importants bassins en sont désormais dotés. 504

Trois grandes phases caractérisent l'évolution des accords de gestion concertée de bassins hydrographiques en Afrique de l'Ouest. Ces phases méritent d'être succinctement présentées pour mieux comprendre le rôle de l'avènement de la Convention sur la Volta. 505

1.1 La première génération de conventions de cours d'eau : la promotion du modèle de coopération

La première génération de conventions de bassin en Afrique de l'Ouest est constituée par les conventions qui ont été mises en place au lendemain des indépendances. 506

Il s'agit des conventions sur le fleuve Niger et le Lac Tchad. Ces premières conventions de bassin hydrographique se caractérisaient par leur ambition minimale qui était l'institution de cadres de concertation entre les Etats concernés.

507 L'ABN peut être considérée comme la première organisation ouest africaine de bassin hydrographique transfrontalier. Ses origines remontent à l'Acte relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du Bassin du Niger de 1964 (ou Acte de Niamey). Selon l'article 4 de l'Acte de Niamey « les Etats riverains s'engagent à établir une étroite collaboration en ce qui concerne l'étude et l'exécution de tous les projets susceptibles d'exercer une influence sensible sur certaines caractéristiques du régime du fleuve, de ses affluents et sous-affluents, sur leurs conditions de navigabilité, d'exploitation agricole et industrielle, sur l'état sanitaire des eaux, sur les caractéristiques biologiques de la faune et de la flore ». Pour assurer cette coopération, l'article 5 de l'Acte de Niamey institue la Commission du Fleuve Niger (CFN) dont la mission est « d'encourager, de promouvoir et de coordonner les études et les programmes relatifs aux travaux de mise en valeur des ressources naturelles ». Ces attributions sont essentiellement celles de coordination. Il s'agit entre autres, d'élaborer les règlements communs permettant l'application des principes de la Convention, de maintenir la liaison entre les Etats membres en vue de l'utilisation efficace des ressources du bassin, de rassembler, examiner et diffuser les informations et données intéressant l'ensemble du Bassin, de suivre l'exécution des études et travaux intéressant le Bassin et enfin de mobiliser les ressources financières internationales au profit des Etats membres (Acte de Niamey, art. 3).

508 La CFN évoluera pour donner naissance à l'ABN en 1980. Cette mutation s'inscrit dans une nouvelle approche des Etats membres de la CFN qui ont senti le besoin de faire évoluer qualitativement cette dernière vers une organisation de développement intégré du Bassin, par la mise en valeur de l'ensemble de ses ressources naturelles. Comme le note Gustave Tchoué « A la place d'une organisation du type « coordonnateur administratif », l'ABN est désormais, selon les textes, une véritable « Agence de bassin » »[286]. Le texte constitutif de l'ABN sera révisé en 1987 (Convention révisée) pour inscrire la mission de l'organisation dans la progressivité. Ses objectifs ont été simplifiés et leur réalisation étalée dans le temps, au fur et à mesure de l'évolution de la structure institutionnelle. Ainsi, l'ABN sera chargée dans un premier temps, d'harmoniser et de coordonner les politiques nationales de mise en valeur des ressources en eau du Bassin ; dans un second temps, de participer à la planification du développement par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement intégré du Bassin ; et dans un troisième temps, de promouvoir dans le cadre du plan intégré, la conception et l'exploitation des ouvrages et projets d'intérêt commun.

[286] Tchoué (G), « Le modèle de l'Autorité du Bassin du Niger », p. 198 in Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, op.cit.*

Relève également de la première génération d'organisations de bassin, la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT) instituée en 1964[287]. A l'instar de l'ABN, la CBLT a été également conçue comme un organisme de coordination entre Etats membres. C'est ainsi qu'elle a pour attributions la coordination des activités entreprises par les Etats, particulièrement en vue de l'exploitation des ressources en eau tant de surface que souterraines, ainsi que la collecte des produits de la flore et de la faune, la coordination de l'information en ce qui concerne la réalisation de toute activité susceptible d'affecter le régime hydrographique du cours d'eau et l'établissement d'une réglementation commune pour faciliter la navigation sur le fleuve. 509

1.2 La deuxième génération de conventions de cours d'eau : la promotion du modèle de développement

La deuxième génération de conventions de cours d'eau est constituée par celles qui ont été adoptées à partir du début des années 70. Il s'agit notamment des conventions relatives aux fleuves Sénégal et Gambie qui ont institué respectivement l'OMVS en 1972 et l'OMVG en 1978. Contrairement aux organisations de bassin de la première génération, celles de la seconde génération sont dotées de pouvoirs plus importants dans la gestion et l'aménagement du cours d'eau. C'est ainsi que dans les deux cas, les deux organisations ont reçu la compétence d'entreprendre au nom des Etats membres des activités sur le cours d'eau dont ils assurent la maîtrise d'ouvrage pour le compte de ces Etats. Ces organisations, au-delà de la coordination des politiques publiques, assurent une mission de développement. Si les deux organisations ont les mêmes missions, elles ne sont pas toutefois au même degré de réalisation. Alors que l'OMVS a réalisé d'importants ouvrages pour le compte des Etats, l'OMVG n'a pu entreprendre la moindre initiative en la matière. 510

1.3 La troisième génération de conventions de cours d'eau : la promotion du développement durable

La Convention sur la Volta peut être considérée comme relevant de la troisième catégorie d'accords de bassin en Afrique de l'Ouest. Contrairement aux conventions des première et seconde générations, la Convention sur la Volta est intervenue dans un contexte international favorable marqué par l'émergence d'une nouvelle vision en matière de développement, le développement durable. Celui-ci est défini comme le développement qui permet aux générations actuelles de satisfaire leurs besoins sans compromettre ceux des générations futures, ce qui suppose la conciliation d'exigences jadis considérées comme antagoniques, à savoir le développement économique, la protection de l'environnement et le développement social. 511

[287] Convention portant création de la Commission du Bassin du Lac Tchad (Fort Lamy, 22 mai 1964).

512 La Convention sur le Bassin de la Volta s'inscrit résolument dans le cadre du développement durable. Le préambule de la Convention souligne « la nécessité de promouvoir durablement le progrès économique et social » des Etats du Bassin et insiste sur l'urgence de la création d'un organisme interétatique de gestion du Bassin de la Volta destiné entre autres, à la « gestion durable » du Bassin. L'Autorité qui a été instituée à cet effet, s'est vue assigner pour mission « la mise en œuvre d'une coopération internationale pour la gestion rationnelle et durable des ressources en eau du Bassin de la Volta » (art. 3). Les Etats membres s'engagent aussi à « coopérer étroitement en vue de la valorisation rationnelle et durable des ressources en eau du fleuve Volta » (art. 4). Enfin, au titre des attributions spécifiques, l'ABV doit contribuer entre autres, « à la réduction de la pauvreté, au développement durable des Etats parties » à la Convention (art. 6, 5).

513 Cet objectif de développement durable du Bassin s'avère un impératif au regard de ses caractéristiques. Le Bassin est en effet caractérisé d'une part, par la pauvreté de ses populations qui comptent parmi les plus démunies de la planète et d'autre part, par les défis environnementaux qui le menacent, dus aussi bien aux changements et perturbations climatiques des dernières décennies qu'aux actions anthropiques. C'est pourquoi la lutte contre la pauvreté (Préambule et art. 6, 5) et la protection de l'environnement et des ressources naturelles du Bassin (art. 4, f) constituent des objectifs prioritaires de la Convention.

2. La capitalisation de l'expérience des organisations ouest africaines de bassin

Elle est appréhendée à deux niveaux : la réalisation d'ouvrages communs et l'institution de mécanismes d'information et de participation du public.

2.1 L'expérience des ouvrages communs

514 La Convention sur le Bassin de la Volta consacre la pratique des ouvrages communs en donnant compétence à l'ABV de « réaliser des projets et ouvrages communs » (art. 6, 4). La consécration des ouvrages communs par la convention, s'inscrit dans la capitalisation des expériences en cours sur le continent et particulièrement en Afrique de l'Ouest. Comme partout ailleurs dans le monde, rares sont les cas d'ouvrages communs qui peuvent être mentionnés [288].

[288] L'un des cas notables et réussis en dehors du continent africain est la centrale hydroélectrique de Itaïpu située à la frontière du Brésil et du Paraguay, qui a été construite dans le cadre de l'accord bilatéral signé entre le Brésil et le Paraguay en 1971 (Traité entre la République fédérale du Brésil et la République du Paraguay concernant la mise en œuvre hydroélectrique des eaux du Parana

Les conventions sur le fleuve Sénégal intervenues après celles de 1972, les conventions sur le fleuve Gambie et récemment la Charte des eaux du Bassin du Niger (2008) reconnaissent aux Etats, le droit de réaliser, par l'intermédiaire de l'organisation de bassin, des projets et ouvrages communs. Mais au-delà de cette consécration juridique, rares sont les organisations de bassin qui entreprennent de manière pratique des ouvrages communs. Le seul exemple en Afrique de l'Ouest est celui de l'OMVS. L'OMVG n'a réussi à réaliser aucun ouvrage commun. L'ABN semble mal partie, car les principaux ouvrages structurants susceptibles de constituer des ouvrages communs seront réalisés avant l'entrée en vigueur de la Charte qui consacre la catégorie des ouvrages communs. 515

L'ouvrage commun a une portée hautement intégratrice, car il est l'expression d'une solidarité sous-régionale, de la communauté d'intérêts qui lient les Etats qui le réalisent et constitue l'un des vecteurs importants de l'intégration sous-régionale. C'est pourquoi, il convient d'apprécier à sa juste valeur l'œuvre de l'OMVS qui non seulement consacre les ouvrages communs, mais les met en œuvre par la réalisation 516

relevant de la souveraineté commune du Brésil et du Paraguay à partir du Salto Grande de Sete Quedas ou Salto Del Guaira jusqu'à l'embouchure de l'Iguaçu, Brasilia, 26 avril 1973), connu sous le nom de traité d'Itaïpu. Ce traité a été amendé par l'Annexe au Traité d'Itaïpu du 31 décembre 1991. Le coût global de l'investissement a été de 20 milliards de dollars US financés par les deux gouvernements, les entreprises étatiques brésiliennes et paraguayennes ainsi que les bailleurs de fonds internationaux. Itaïpu a été constituée sous forme de société binationale composée de la société nationale d'électricité brésilienne (Centrais Electrica Brasileiras- Electrobras) et l'administration nationale d'électricité (ANDE, entité autonome paraguayenne) (art. 1er de l'accord de 1991). Le capital de la société binationale est de 100 millions de dollars US répartis à parts égales non cessibles entre les deux Etats (Electrobas et ANDE) (art. 6, Accord de 1991).

Selon l'article 2 de l'Accord de 1991, « l'objet d'Itaïu est l'aménagement hydroélectrique des eaux du Parana relevant de la souveraineté commune des deux pays, à partir du Salto Grande de Sete Quedas ou Salto Del Guaira, inclusivement, jusqu'à l'embouchure de l'Iguaçu ». La centrale d'Itaïpu alimente aujourd'hui les deux pays en énergie. Elle est d'une grande performance, la puissance installée étant de 14 000 MW dont 10 787 MW garantie, ce qui en fait l'une des plus grandes centrales hydroélectriques du monde. L'ouvrage est exploité en commun et génère un revenu annuel de 230 millions de dollars à chacun des Etats malgré les charges (11% pour l'exploitation, 73% pour le service de la dette et 16% pour les diverses charges). Du côté brésilien, les bénéficiaires de ces royalties sont le Gouvernement fédéral, les villes longeant la lisière et les municipalités locales ; par contre, le Gouvernement paraguayen reste le seul bénéficiaire de ces ressources.

L'électricité produite par Itaïpu représente environ 25% de la production totale du Brésil et 80% de celle du Paraguay. Son exploitation est absolument essentielle pour la croissance économique de ces deux Etats latino-américains et pour le bien-être des populations au regard de l'importance de l'électricité pour l'économie nationale. Bien que la construction de cet ouvrage ait entraîné le déplacement de plus de 4000 personnes qui ont été pour la plupart indemnisées, 1500 emplois ont été créés dont 95% sont occupés par la population locale. Comme enseignements, on peut noter que la centrale hydroélectrique d'Itaipu s'avère un exemple réussi de coopération autour d'un ouvrage commun qui contribue au développement des deux Etats et participe à l'amélioration des conditions de vie des populations. Mais au-delà de la coopération hydroélectrique, le projet a été un instrument de pacification des relations entre les deux pays car il a permis de mettre fin à un vieux conflit frontalier entre les deux pays.

d'infrastructures relevant de cette catégorie. Les barrages de Manantali et de Diama sont des exemples édifiants. A ce propos, il convient de mentionner que le succès relatif de cette organisation de bassin est lié pour une large part, à la réalisation d'ouvrages communs.

517 Le succès de la réalisation d'ouvrages communs exige que certaines conditions soient remplies, à l'instar de l'exemple de l'OMVS. Les observateurs attribuent le succès relatif de l'OMVS en matière d'ouvrages communs, à deux principaux facteurs. Le premier facteur est le nombre réduit d'Etats, ce qui facilite l'identification d'ouvrages susceptibles d'être d'intérêt commun pour les Etats Membres. En effet, l'intérêt commun est plus facile à réaliser entre quelques Etats (3 Etats auparavant pour l'OMVS) qu'entre un nombre élevé d'Etats (9 Etats pour l'ABN). La récente adhésion de la Guinée à l'OMVS, qui porte désormais à quatre le nombre d'Etats membres, si elle s'inscrit dans l'ordre naturel des choses, mais également dans le droit de tout Etat riverain d'un cours d'eau international à participer à sa gestion, risque également de commencer à compliquer l'équation OMVS, surtout au regard des futures exigences de ce pays dans lequel le fleuve prend sa source.

518 Le second facteur du succès des ouvrages communs résulte de l'existence du potentiel d'ouvrages pouvant être réalisés en commun. Il faut, en effet, garder à l'esprit que même lorsque des conventions de cours d'eau consacrent la possibilité de réalisation d'ouvrages communs, ces derniers seront l'exception par rapport aux ouvrages qui seront réalisés individuellement par les Etats avec, cependant, l'accord de l'organisation de bassin. Les ouvrages communs ne concernent que les ouvrages d'une certaine ampleur et susceptibles d'intéresser deux ou plusieurs Etats. Il serait illusoire de consacrer des ouvrages communs dans un bassin qui ne présage pas d'ouvrages d'importance majeure ou dans un bassin où les Etats ont réalisé à titre individuel, ces genres d'ouvrages ou sont en cours de les réaliser, comme cela semble le cas du Bassin du Niger. Dans ce dernier cas, la clause relative aux ouvrages communs contenue dans la Charte devient caduque du fait que les ouvrages susceptibles de devenir des ouvrages communs sont en cours de réalisation par des Etats à titre individuel.

519 En appliquant ces deux facteurs au Bassin de la Volta dans la perspective des ouvrages communs, la réponse semble mitigée. D'abord, contrairement aux trois anciens membres de l'OMVS qui ont un intérêt majeur et équivalent à participer à l'OMVS et à bénéficier du partage des bénéfices liés à un ouvrage commun, il est difficile d'affirmer un intérêt homogène des Etats en ce qui concerne la Volta. Certains de ces Etats ont des intérêts stratégiques à préserver dans le Bassin, comme le Burkina Faso et le Ghana. Le premier y a basé sa stratégie d'AEP et de production hydroagricole. Le second y a fondé sa stratégie industrielle et énergétique. Ces deux pays pourraient constituer le groupe d'Etats que l'on pourrait qualifier de stratégiquement intéressés,

car le Bassin conditionne fondamentalement leur développement. D'autres Etats, bien que n'étant pas intéressés par le Bassin de manière stratégique, y ont des intérêts majeurs qui justifient qu'ils lui accordent une haute priorité. Il s'agit du Togo et dans une moindre mesure du Bénin. Le premier a presque la moitié de son territoire dans le Bassin et est alimenté par la production hydroélectrique du Ghana. Le second bénéficie du même approvisionnement hydroélectrique. C'est le Groupe d'Etats que l'on pourrait qualifier de particulièrement intéressés, le Bassin affectant de manière non négligeable leur développement. Contrairement à ces Etats, d'autres semblent avoir un intérêt moins marqué pour le Bassin et pour eux, il serait périlleux d'identifier des ouvrages d'intérêt commun. Sans pour autant jouer un rôle marginal dans le Bassin, ces derniers disposent d'autres bassins transfrontaliers qui semblent plus satisfaire à leurs intérêts stratégiques que le Bassin de la Volta. Il s'agit de la Côte d'Ivoire et du Mali. Les intérêts vitaux hydrographiques du Mali se situent davantage dans le bassin du Niger que dans celui de la Volta. Quant à la Côte d'Ivoire, elle dispose de nombreux bassins hydrographiques de plus grande importance pour elle. C'est la catégorie d'Etats que l'on pourrait qualifier de peu intéressés, car le Bassin n'influe pas sur leur développement national.

Cette classification des Etats du Bassin en fonction de leurs intérêts nationaux ne doit cependant pas être exagérée. Les initiatives multilatérales comme le FEM/Volta, ainsi que la concertation entamée depuis la fin des années 90 pour doter le Bassin d'un cadre juridique, n'ont pas révélé un moindre intérêt de la part de certains Etats ni confirmé la crainte de coalition en fonction des diverses considérations. Bien au contraire, ces initiatives ont mis en exergue une préoccupation véritable de tous, à une gestion durable du Bassin. Le Mali n'est-il pas le second pays, après le Burkina Faso, à avoir ratifié la Convention ? 520

Quant à l'application du critère de l'existence d'un potentiel d'ouvrages communs dans le Bassin de la Volta, elle n'est pas facile à apprécier en raison de l'absence de données en la matière. Certes, de nombreux et importants ouvrages ont été construits dans le Bassin, en territoires ghanéen et burkinabé. Par ailleurs, des ouvrages d'importance variable y sont projetés par les différents Etats sans qu'il soit aisé de déterminer lequel de ces ouvrages est d'intérêt suffisamment majeur pour être susceptible d'intéresser plusieurs Etats. Ces ouvrages ayant été identifiés à une époque ultérieure à l'adoption de la Convention de la Volta, ils ne comportent pas d'indications permettant de conclure à la caractéristique d'ouvrage commun. Dans ce nouveau contexte de la Convention, il reviendra aux Etats de prospecter les futurs ouvrages communs intéressant deux ou plusieurs Etats. La réponse à cette question est liée à la capacité du Bassin de supporter de nouveaux ouvrages. Il s'agira de déterminer si le Bassin, au regard des infrastructures actuelles, est saturé ou, au contraire, s'il peut encore, dans une perspective de gestion durable, supporter de nouvelles infrastructures qui, si elles doivent être communes, seront nécessairement d'une certaine ampleur. 521

522 En s'engageant dans la voie des ouvrages communs aux fins de capitalisation de cette intéressante expérience en cours à l'OMVS, les Etats membres de l'ABV doivent donc persévérer dans l'effort de solidarité dont ils ont toujours fait preuve.

523 L'ABV ne s'est pas seulement inspirée des ouvrages communs, elle s'est aussi efforcée de combler le déficit de participation populaire à la gestion des ressources en eau partagées.

2.2 Les mécanismes d'information et de participation du public

524 Les principes d'information et de participation du public sont une condition indispensable à la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles du Bassin. Ils ont une grande portée politique en ce qu'ils favorisent la démocratie participative en assurant une meilleure implication des populations dans le processus de prise de décision concernant le Bassin. L'information signifie que le public ait facilement accès aux informations détenues par les autorités publiques lui permettant de participer efficacement au processus décisionnel sur le Bassin. La participation désigne le droit reconnu au public de participer à la prise des décisions concernant son environnement. Fondé également sur des considérations de démocratie participative, le principe de participation oblige les pouvoirs publics à associer les citoyens aux processus décisionnels concernant des activités susceptibles d'avoir un impact sur leur environnement. Ainsi conçus, les deux principes sont des corollaires indissociables dont les contenus se complètent même si leurs modalités de mise en œuvre sont différentes. On ne peut, en effet, attendre une participation effective et efficace des citoyens à la gestion des ressources en eau sans que ceux-ci ne soient informés de l'état de la ressource dont ils dépendent. Pour que chaque citoyen puisse effectivement veiller à la gestion de la ressource, il est indispensable qu'il dispose des informations appropriées sur l'état de l'eau. Il s'agit donc de principes essentiels de gestion des ressources en eau, qui trouvent leur inspiration générale dans l'idée de démocratie participative[289].

525 Malgré leur portée en matière de démocratie participative, les principes d'information et de participation ne sont souvent qu' effleurés par les conventions de cours d'eau. C'est le cas en Afrique de l'Ouest pour les différentes conventions de cours d'eau. La Convention de la Volta, quant à elle, bien que ne les ayant pas retenus au titre des principes, les consacre de manière satisfaisante en instituant un Forum des parties prenantes au Bassin qui regroupe les différents acteurs intéressés ou intervenant dans cet espace d'intérêt commun. Ce forum est le cadre privilégié d'information des

[289] Sur le droit à l'information en matière d'environnement en général, voir Pallemaerts (M), *Le droit à l'information en matière d'environnement, Story Scientia*, Bruxelles, 1991.

citoyens ainsi que de leur participation au processus décisionnel. La Convention sur la Volta, au regard du déficit démocratique imputable aux autres conventions de bassin en Afrique de l'Ouest, a ainsi innové dans un sens positif.

2.3 La gestion des conflits liés aux ressources en eau partagées

La gestion des conflits concerne aussi bien la prévention que le règlement desdits conflits.

2.3.1 La prévention des conflits

L'un des principaux objectifs d'une convention de bassin et l'une des principales fonctions d'une organisation de bassin sont la gestion des conflits susceptibles de s'élever entre les Etats dans la mise en valeur des ressources naturelles du Bassin. S'agissant d'abord de la prévention des conflits, il convient de faire remarquer que l'ensemble des règles d'utilisation et de protection des cours d'eau internationaux vise à prévenir les conflits éventuels entre Etats. En effet, lorsque les règles (substantielles et procédurales, ainsi que les règles de protection des cours d'eau) sont respectées, les risques de conflits s'amenuisent, car les conflits sont le plus souvent des conflits d'utilisation ou de protection. Les principes énoncés à l'article 6 de la Convention participent de cette volonté de prévention des confits. 526

Par ailleurs, les organisations de bassin, en tant que cadres privilégiés de consultations entre les Etats membres, concourent à la prévention des conflits, car de nombreux différends trouvent leur origine dans l'absence ou l'insuffisance de concertation entre Etats. Les initiatives unilatérales et solitaires ou la politique du fait accompli constituent autant de facteurs de risques de conflits qui devraient être résorbés dans le cadre de la coopération au sein d'un organisme de bassin. 527

2.3.2 Le règlement des conflits

Dans le règlement des différends, le rôle des organisations de bassin est primordial et se situe à un triple niveau. Le premier niveau d'intervention d'une organisation de bassin est de promouvoir, souvent de manière discrète et informelle, les négociations directes entre les Etats en conflit, en vue de parvenir à un règlement, sans l'intervention de tiers. C'est le mode idéal de règlement des conflits. Le second niveau d'intervention d'une organisation de bassin est de constituer, elle-même, le cadre officiel de règlement des conflits entre les Etats membres. L'organisation offrira ainsi de manière officielle, ses bons offices, sa médiation ou sa conciliation en vue de parvenir à un accord acceptable pour tous, comme c'est le cas dans la Convention sur la Volta, qui confie à l'ABV le rôle de conciliation et de médiation, au cas où le 528

règlement amiable direct entre Etats n'a pas permis d'aboutir à un accord. Le troisième niveau d'intervention est de favoriser et d'accompagner les Etats en conflit, dans le recours aux autres modes de règlement, qu'il s'agisse des modes politiques de règlement au sein des organisations sous-régionales et continentales ou des modes juridictionnels comme le règlement judiciaire ou arbitral.

529 Aussi bien en matière de prévention que de résolution des conflits, les observateurs estiment que l'existence de l'OMVS a contribué énormément à apaiser les tensions politiques entre le Sénégal et la Mauritanie et ainsi permis d'éviter des situations plus dramatiques. L'appartenance à une organisation commune de bassin hydrographique et la participation à l'exploitation d'ouvrages communs constituent des facteurs majeurs d'apaisement des relations entre les deux pays. Si la présence de l'OMVS n'a pu empêcher la naissance de conflits entre les deux Etats, elle a, par contre, incité à la modération réciproque.

530 Dans le cadre du Bassin de la Volta, les conflits ou risques de conflits présentent un certain nombre de caractéristiques majeures. La première caractéristique est qu'ils opposent principalement, les deux grands Etats du Bassin que sont le Ghana (principal pays d'amont) et le Burkina Faso (principal pays d'amont qui fournit au Ghana 56% des eaux de la Volta). Les conflits entre les deux principaux Etats et les quatre autres sont mineurs et épisodiques. Cependant, les risques de conflits entre le Ghana d'une part et le Bénin et le Togo d'autre part, ne sont pas non plus à exclure ni même à minimiser, pour les mêmes raisons. Ces deux pays, qui procurent au Ghana 44% des eaux de la Volta, envisagent également des mesures qui pourraient être sources d'inquiétude pour le Ghana. La deuxième caractéristique des conflits dans le Bassin est qu'ils portent de manière prépondérante, sur la mobilisation des eaux de surface. Les autres sources de conflits (inondations, pêche, transhumance, etc) ne revêtent pas la même importance. Ce sont ces conflits de mobilisation de l'eau qui opposent également le Burkina Faso et le Ghana. Les conflits liés à la mobilisation des ressources en eau entre les deux principaux Etats pourront se multiplier à l'avenir avec les mesures projetées par les deux pays en termes de réalisation d'ouvrages hydrauliques dans la portion nationale du Bassin.

531 La troisième caractéristique des conflits dans le Bassin est que ces derniers ont toujours pu être contenus dans des proportions acceptables. En effet, malgré leur résurgence, ces conflits ont toujours été résolus au niveau primaire, à l'amiable, par voie de négociations directes. Aucun conflit dans le Bassin n'a nécessité le recours à des tiers dans le cadre du règlement diplomatique ni à des modes de règlements juridictionnels des différends. C'est donc dire que la concertation et la coopération ont toujours fini par l'emporter sur la confrontation du fait que les Etats ont une haute idée du partage des bénéfices résultant de la coopération sur le fleuve.

La coopération entre les Etats d'un cours d'eau international n'est en effet concevable que lorsque ces derniers sont convaincus qu'elle peut assurer un partage des avantages au profit de tous. En effet, « Partant du principe selon lequel les États cherchent, avant tout, à promouvoir leurs propres intérêts rationnels et légitimes, la coopération n'est viable que si les avantages prévisibles sont supérieurs au coût de la non coopération »[290]. La coopération comporte, en effet, beaucoup d'avantages potentiels. Elle permet non seulement de prévenir les conflits mais également d'assurer une utilisation optimale et durable de la ressource. Comme le souligne le PNUD, « À la base, la coopération implique des actions réduisant au minimum les conséquences néfastes de prétentions concurrentes, tout en optimisant les avantages potentiels de solutions partagées»[291]. 532

A ce propos, le rapport du PNUD identifie quatre niveaux d'avantages potentiels découlant de la coopération sur la gouvernance en matière d'eau transfrontalière[292] : 533

– les avantages *pour* le fleuve : conserver, protéger et développer le fleuve peut avoir un impact positif sur tous leurs usagers. La protection du fleuve contre les pollutions et les situations dommageables (inondations, pénuries d'eau, épuisement des eaux souterraines, érosion des sols et disparition du couvert végétal) bénéficie autant aux populations qu'elle bénéficie aux Etats riverains. La coopération entre États en vue de résoudre ces problèmes reflète la prise de conscience à l'égard du partage des risques et des bénéfices mutuels que permettent les réseaux fluviaux ;

– les avantages *issus* du fleuve : selon le rapport du PNUD, le fait que l'eau soit une ressource limitée entraîne l'idée globalement fausse mais généralement admise selon laquelle le partage de cette ressource est un jeu à somme nulle. Cependant, la réalité est que la gestion des eaux des bassins hydrographiques peut être développée afin d'accroître les bénéfices de tous, l'utilisation de l'eau étant optimisée pour accroître la superficie des terres irriguées, la production d'énergie et les avantages pour l'environnement. Au niveau du Bassin, la coopération peut promouvoir des techniques efficaces de stockage et de distribution de l'eau, contribuant ainsi au développement des surfaces irriguées. La réalisation d'infrastructures communes réduit aussi le coût de l'hydro-électricité ou du service de l'eau ;

---

[290] PNUD, *Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau*, Rapport mondial sur le développement humain, 2006, p. 218.

[291] *Ibid.*

[292] *Ibid.*, pp. 218-221.

– les avantages *en raison* du fleuve : il s'agit des avantages issus de la coopération, notamment les coûts évités en conséquence de la réduction des tensions et des différends de voisinage. Des relations tendues entre États à propos de la gestion de l'eau sont susceptibles d'inhiber la coopération régionale à un degré significatif et notamment dans les domaines du commerce, des transports, des télécommunications et des marchés de l'emploi. Une bonne coopération sur le fleuve permet au contraire de renforcer la coopération dans les autres domaines d'activités entre les Etats ;

– les avantages *au-delà* du fleuve : l'accroissement des avantages issus du fleuve et la réduction des coûts qui en découlent sont susceptibles de dégager un vaste potentiel de développement humain. Un tel potentiel peut se réaliser notamment à travers les projets lancés autour des bassins hydrographiques. Les approches coopératives aux cours d'eau internationaux peuvent également entraîner des avantages politiques beaucoup moins tangibles. En effet, lorsque les Etats riverains cherchent à passer d'une coopération minimale à des stratégies optimales et ambitieuses, on assiste inévitablement à une interaction politique dynamique entre la gouvernance de l'eau et l'effet secondaire probable de la coopération politique.

Conclusion

534 La contribution du Bassin de la Volta à la gouvernance régionale et sous-régionale des cours d'eau internationaux a emprunté plusieurs modalités, telles la perpétuation de la tradition de la sous-région en matière d'accords de cours d'eau et la capitalisation des expériences des conventions de cours d'eau, notamment lorsqu'ils instituent des organismes de bassin, et enfin la gestion des conflits entre les Etats membres. Cette gouvernance sous-régionale a pour finalité le renforcement de la coopération autour du cours d'eau partagé pour en faire un instrument de paix.

535 Mais au-delà de la gouvernance régionale, l'avènement d'un cadre juridique du Bassin de la Volta contribue également à la promotion de la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux.

Chapitre II

La contribution du Bassin de la Volta à la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux

L'Afrique de l'Ouest n'a pas seulement contribué au renforcement de la gouvernance régionale des cours d'eau internationaux à travers la Convention sur la Volta. Elle a également contribué au renforcement de la gouvernance mondiale en la matière. 536

Cette dernière contribution peut être appréciée au regard des affinités de la Convention sur la Volta avec la Convention des Nations Unies sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau à des fins autres que la navigation (CNU). Elle peut l'être également à travers l'initiative Ouest africaine sur la ratification de la CNU. 537

Il convient d'examiner successivement les rapports entre la Convention sur la Volta et la CNU ainsi que l'initiative de l'Afrique de l'Ouest pour promouvoir la ratification de la CNU. 538

1. La Convention du Bassin de la Volta et la CNU

L'avènement de la Convention sur la Volta doit être perçue comme une contribution essentielle à la gouvernance des cours d'eau internationaux au niveau mondial. Elle s'inspire, en effet, étroitement de la CNU, bien que cette dernière ne soit pas expressément visée dans le Préambule de la Convention en raison du choix opéré lors des différentes étapes de son élaboration. En effet, au fil du processus d'élaboration, les représentants des Etats ont évité de se référer à un instrument conventionnel qui, bien que marquant une étape importante dans le domaine de la codification et du développement progressif du droit des cours d'eau internationaux, n'est pas encore entré en vigueur, plus de dix ans après son adoption, faute de ratifications suffisantes. C'est ainsi que les rédacteurs ont privilégié le contenu de la convention par rapport à *l'instrumentum*, la norme par rapport à l'acte, en faisant siennes les principes et les règles qui y sont contenus. Il convient en effet de faire remarquer que si la CIJ a fait référence à la CNU[293] dans son arrêt sur l'affaire Gabcikovo-Nagymaros, c'est moins en tant qu'instrument conventionnel qu' en raison des principes et des règles coutumières qu'elle codifie ainsi que des règles nouvelles qu'elle établit dans le cadre 539

[293] Arrêt Gabcikovo-Nagymaros, CIJ, Recueil, 1997, § 147.

du développement progressif du droit international en la matière. Comme le note Alexandre Kiss à ce propos, « la Cour a donc admis implicitement qu'il s'agissait d'un véritable instrument de codification transformant en traité des règles coutumières de droit international déjà existantes »[294]. La CNU n'était même pas encore adoptée par les Etats au moment où la CIJ y faisait référence.

540 Si l'on fait abstraction de cette absence de référence expresse à la CNU, il est aisé d'établir que la Convention sur la Volta s'inscrit dans le cadre de la CNU. En premier lieu, elle doit être appréhendée comme une convention de cours d'eau, à l'adoption de laquelle la CNU invite les Etats[295]. Certes, en raison de son caractère général, la Convention sur la Volta n'adapte suffisamment la CNU aux caractéristiques particulières de la Volta. En second lieu, la Convention fait siennes de nombreuses règles des cours d'eau internationaux telles que consacrées par la CNU. Il s'agit aussi bien des règles d'utilisation que de protection ainsi que de règlement des conflits interétatiques y relatifs.

541 La contribution de la Convention sur la Volta à la gouvernance mondiale des cours d'eau s'inscrit dans un processus plus vaste entamé par l'Afrique de l'Ouest pour la ratification de la CNU.

2. Au-delà de la Convention du Bassin de la Volta : l'initiative Ouest africaine de ratification de la CNU

2.1 Le contexte de l'initiative ouest africaine de ratification de la CNU

542 De nombreux conflits naissent entre Etats relativement à la gestion des cours d'eau internationaux. L'Afrique de l'Ouest n'échappe pas à cette situation. Sur les vingt-neuf cours d'eau et lacs internationaux à hauts risques identifiés à travers le monde, par l'Université d'Etat d'Oregon (USA), neuf sont situés sur le continent africain dont deux en Afrique de l'Ouest, le Lac Tchad et le fleuve Sénégal[296]. Des conflits de gestion de cours d'eaux apparaissent en effet souvent entre les Etats de la sous-région comme en témoignent les crises récurrentes autour du fleuve Sénégal, entre

---

[294] Kiss (A.C), *Droit international de l'environnement, op.cit.*, p. 205.

[295] « Les Etats du cours d'eau peuvent conclure un ou plusieurs accords, ci-après dénommés « accords de cours d'eau », qui appliquent et adaptent les dispositions de la présente convention aux caractéristiques et aux utilisations d'un cours d'eau international particulier ou d'une partie d'un tel cours d'eau », art. 3, 2.

[296] Les sept autres cours d'eau africains à hauts risques sont : Nil, Kune, Kavango, Chiloango, Zambèse, Cross, Limpopo. http://www.transboundarywaters.orst.edu/research/basinsatrisk/index.html.

le Sénégal et la Mauritanie, notamment celles de 1988 et de 2000 autour du projet de réhabilitation des vallées fossiles. D'autres exemples de crise de l'eau en 1998 peuvent être signalés comme celles relatives à la Volta et opposant le Burkina Faso et le Ghana. On peut signaler également les différends entre le Bénin et le Niger depuis 1960 à propos de l'île de Lété, et entre le Niger et le Nigeria. Ces exemples démontrent la réalité et la difficulté de la coopération entre Etats africains, riverains d'un cours d'eau partagé[297].

Ces conflits ou risques de conflits doivent être réduits à l'avenir pour éviter des tensions dans les relations entre les Etats ou entre les peuples. En effet, il convient de noter qu'à l'avenir, il est probable que l'on assiste à une compétition croissante sur les cours d'eau internationaux entre Etats désireux de s'assurer un usage continu et sécurisé des ressources en eau aux fins de développement économique (alimentation en eau potable pour la consommation humaine, irrigation des terres agricoles ou production d'énergie électrique). Cette compétition est appelée à s'intensifier au regard de l'accroissement des besoins en eau des Etats couplé à une plus grande raréfaction de la ressource en eau, due aux facteurs naturels ou anthropiques. 543

Ces risques de conflits apparaissent comme une réalité inévitable pour l'Afrique pour la raison principale qu'il n'existe toujours pas de cadre juridique approprié de concertation entre les Etats africains pour la gestion des cours d'eau partagés. Malgré les progrès des dernières années, seul le tiers des bassins transfrontaliers est doté de conventions, de commissions de bassin ou toute autre forme de cadre de gestion coopérative. L'Afrique compte pour l'ensemble de ces cours d'eau internationaux, une dizaine d'accords multilatéraux instituant un cadre juridique ou créant des organisations de bassin dont cinq en Afrique de l'Ouest[298]. Même lorsqu'il existe des mécanismes institutionnels de gestion de cours d'eau internationaux, ceux-ci ne se sont pas toujours montrés efficaces pour la prévention et la résolution des conflits liés aux cours d'eau internationaux. Bien qu'il existe des accords entre gouvernements, les défis actuels en matière de gestion des eaux sont rarement pris en compte. 544

---

297 Niasse (M), « Prévenir les conflits et promouvoir la coopération dans la gestion des fleuves transfrontaliers en Afrique de l'ouest », *op.cit.*, pp. 5-6.

298 Pour le fleuve Volta (Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta ; pour le Niger (Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger) ; pour le fleuve Sénégal (Convention relative au statut du Fleuve Sénégal et Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal du 11 mars 1972) ; pour la Gambie (Convention relative au statut du Fleuve Gambie et Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie du 30 juin 1978) ; pour le Lac Tchad (Commission du Bassin du Lac Tchad, 1964). Oyebandé (L), « River/Lake Basin Organisation Models: An African Perspective », pp. 165-166 in Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, *op.cit.* Il convient d'y ajouter pour le Fleuve Volta, la Convention portant statut du Fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (19 janvier 2007).

545 Ce double constat de l'insuffisance quantitative et qualitative des arrangements institutionnels actuels de cours d'eau en Afrique de l'Ouest constitue une préoccupation constante pour les Etats de la sous-région, soucieux de créer les conditions d'une utilisation concertée et pacifique des cours d'eau internationaux. Si des initiatives sous-régionales sont susceptibles de contribuer à relever ce défi, le rôle des initiatives universelles est d'importance majeure en ce qu'elles établissent les principes et règles universellement admis en la matière. C'est à cet égard que la CNU, en tant qu'unique convention universelle et globale sur l'utilisation et la protection des cours d'eau internationaux, s'avère d'un apport fondamental pour le renforcement de la coopération entre Etats, à travers la promotion d'une gestion concertée des cours d'eau de la région. D'une part, elle encourage l'adoption de conventions de cours d'eau comme instruments de gestion pacifique des cours d'eau internationaux et d'autre part, elle organise, dans un cadre multilatéral, sinon universel sans précédent, des mécanismes de prévention et de résolution des conflits. La CNU peut donc ainsi utilement contribuer au renforcement de la coopération et à la gestion pacifique des cours d'eau internationaux en Afrique de l'Ouest.

546 Plus précisément, la CNU pourrait contribuer à améliorer les cadres institutionnels de gestion des cours d'eau en Afrique de l'Ouest à travers ses mécanismes d'utilisation et de protection des ressources en eau partagées par deux ou plusieurs Etats. Qui plus est, elle pourrait s'avérer d'une utilité particulière pour les bassins ouest africains non encore dotés de cadres conventionnels ou de mécanismes quelconques de gestion. Elle pourrait constituer alors le cadre juridique minimal de gestion de ces derniers. En effet, s'il est vrai que les cinq principaux bassins de la région ouest africaine sont dotés de convention de cours d'eau (Gambie, Niger, Senegal, Lac Tchad, Volta), la grande majorité, soit vingt-trois bassins, en sont encore dépourvus. Bien que ces derniers soient considérés comme des bassins moyens ou petits, ils s'avèrent d'une importance particulière pour les Etats qui réaffirment leur volonté de les gérer de manière concertée.

547 Pourtant, en dépit du rôle majeur que la CNU pourrait potentiellement jouer en matière de gestion concertée des cours d'eau internationaux, seuls quinze Etats dans le monde, dont trois Etats africains, l'avaient ratifié fin 2006[299]. Dans la région ouest africaine, aucun Etat n'a exprimé son consentement à être lié par ce traité. Dix ans après l'adoption de la CNU, la moitié des trente-cinq ratifications nécessaires à son entrée en vigueur n'est pas encore obtenue.

---

[299] Finlande (23/12/1998), Hongrie (26/01/2000), Irak (09/07/2001), Jordanie (22/06/1999), Liban (25/05/1999), Libye (14/06/2005), Namibie (29/08/2001), Pays Bas (09/01/2001), Norvège (30/09/1998), Portugal (22/06/2005), Qatar (28/02/2002), Afrique du Sud (26/10/1998), Suède (15/06/2000), Syrie (02/04/1998). Allemagne (15/01/2007).

548 Il convient de mentionner cependant, qu'au-delà de sa ratification, la CNU, depuis son adoption, a été accueillie de manière peu enthousiaste. Certes, elle a été invoquée par la CIJ dès 1997, en raison de dans son article 5 portant sur l'utilisation et la participation équitables et raisonnables des cours d'eau internationaux, dans l'Arrêt Gabcikovo-Nagymaros. « Les Etats du cours d'eau participent à l'utilisation, à la mise en valeur et à la protection d'un cours d'eau international de manière équitable et raisonnable. Cette participation comporte à la fois le droit d'utiliser le cours d'eau et le devoir de coopérer à sa protection et à sa mise en valeur, comme prévu dans les présents articles »[300]. Comme le souligne la doctrine, la CIJ a donc ainsi admis implicitement qu'il s'agissait d'un véritable instrument de codification transformant en traité, des règles coutumières déjà existantes, la Convention n'étant pas encore entrée en vigueur à cette date[301]. Une telle interprétation est bien plus plausible, étant donné le fait que la CNU n'était même pas encore adoptée au moment du prononcé de l'arrêt concerné[302].

549 De par le monde, l'adoption de la CNU n'a pas suscité un nouvel élan de renégociation des accords de cours d'eau existants ni même abouti à la conclusion de nombreux accords de cours d'eau basés sur les dispositions de la CNU. Très peu de cas d'adaptation d'anciennes conventions à la CNU ou d'adoption de nouvelles conventions en la matière peuvent être mentionnés. Seuls deux cas peuvent être signalés en ce qui concerne notamment le continent africain. Il s'agit du Protocole révisé de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC)[303] et du Protocole d'Accord cadre entre les Etats riverains du Nil[304]. Ces deux instruments conventionnels mentionnent expressément qu'ils s'inspirent de la CNU.

550 Par contre, il convient de faire remarquer, que certains instruments conventionnels ou initiatives ouest africains, sans pour autant faire spécifiquement référence à la CNU, s'inspirent de plus en plus largement des principes de cette dernière. Ces accords peuvent être ainsi perçus comme des ajustements qui essaient de prendre en compte les principes de la CNU. Il en est ainsi du processus de Vision Partagée sur

---

[300] Arrêt Gabcikovo-Nagymaros, CIJ, Recueil, 1997, § 147.

[301] Kiss (A.C), *Droit international de l'environnement, op.cit.*, p. 250.

[302] La CIJ avait déjà consacré dans des conditions semblables, le principe équitable en matière de délimitation du plateau continental tel que prévu par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer qui n'était pas encore entrée en vigueur à l'époque.

[303] Protocole révisé sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe, (Windhoek, 7 août 2000) qui regroupe 14 Etats de la sous-région. Voir Salman (A.S), « Legal Regime for Use and Protection of International Watercourses in the Southern African Region: Evolution and Context », *Natural Resources Journal*, Vol. 41, (Automne 2001), pp. 981-1022.

[304] Projet de Convention cadre entre les 10 Etats riverains du Nil élaboré avec le soutien de la Banque Mondiale, du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et d'autres bailleurs de fonds. Voir Brunee (J) and Toope (S.J), « The Changing Nile Basin Regime: Does Law Matter? », *Harvard International Law Journal*, Vol. 43, (hiver 2002), pp. 107-159.

le Niger dans le cadre de la Déclaration de Paris du 26 avril 2004 et particulièrement de la Charte des eaux du Niger. Il en est de même de la Convention portant Statut du Fleuve Volta et de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta ainsi que du projet de Code de Conduite pour la gestion durable et équitable du Bassin de la Volta.

551 La question est donc de savoir pourquoi beaucoup plus de pays africains n'ont pas ratifié la CNU, étant donné que, dans l'élaboration des conventions sur les ressources en eau, ces pays se sont inspirés directement ou indirectement des dispositions de la Convention ? Un plus grand appui à la CNU par les Etats de la sous-région – au regard de son potentiel en matière de prévention et de résolution des conflits – pourrait contribuer utilement au renforcement du cadre de gestion concertée des cours d'eau internationaux dans la sous-région.

552 C'est pour favoriser la participation de l'Afrique de l'Ouest à la CNU par sa ratification, que le Partenariat Ouest africain de l'Eau, avec l'UNESCO, a pris, en 2006, l'initiative d'une étude portant sur le rôle et la pertinence de la CNU pour l'Afrique de l'Ouest, qui a abouti à un rapport en 2007[305]. Cette étude[306] avait pour objectif général d'évaluer le potentiel de ratification de la CNU parmi les Etats de l'Afrique de l'Ouest, comme un moyen de renforcer la coopération et la gestion des conflits relatifs aux eaux transfrontalières dans la sous-région. De manière spécifique, cette étude évalue les avantages potentiels pour les Etats d'Afrique de l'Ouest à ratifier la CNU et les opportunités éventuelles d'une campagne de ratification auprès des Etats de la sous-région, à travers une stratégie de ratification de la CNU par les Etats de l'Afrique de l'Ouest.

2.2 Les raisons de l'absence d'initiatives de ratification de la CNU en Afrique de l'Ouest

553 Elles sont relatives à la faible participation de la sous-région au processus d'élaboration de la CNU ainsi que son ignorance par les administrations nationales de la gestion des ressources en eau.

---

[305] Partenariat Ouest Africain de l'eau (GWP/AO), *Etude sur l'évaluation du rôle et de la pertinence de la convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux pour le renforcement de la coopération et la gestion des conflits en matière d'eaux transfrontalières en Afrique de l'Ouest*, septembre 2007. De nombreuses informations utilisées dans les développements ultérieurs sont empruntées à cette étude avec l'aimable autorisation du commanditaire.

[306] Une version de l'étude qui a été réalisée par l'auteur de l'ouvrage pour le compte du Partenariat Ouest africain de l'Eau (GWP/WA) et intitulée « UN Watercourses Convention : Applicability and Relevance in West Africa » est disponible sur le site « http://www.internationalwaterlaw.org ».

2.2.1 La faible participation de l'Afrique de l'Ouest au processus d'élaboration de la CNU

554 Plusieurs raisons expliquent l'absence, de nos jours, d'initiatives au niveau sous-régional en faveur de la ratification de la CNU. La première raison semble être la faible participation de l'Afrique de l'Ouest au processus d'élaboration de la CNU. Le projet d'articles sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, élaboré par la Commission du Droit International (CDI) (1974-1994) fut transmis à l'Assemblée générale de l'ONU pour suite à lui donner. Celle-ci, au lieu de convoquer comme d'ordinaire, une conférence diplomatique, créa, au sein de la sixième Commission de l'Assemblée Générale de l'ONU, la Commission des questions juridiques, un Groupe de travail ouvert à tous les Etats membres de l'Organisation. Le mandat du Groupe de travail était d'élaborer, dans un délai de trois semaines (7-25 octobre 1996), un projet de convention sur la base des commentaires et des observations des Etats et des projets d'articles adoptés par la Commission du Droit International (AG /Rés. A/49/52, § 2 et 3). Au terme de ce premier délai imparti, le Groupe de travail, n'ayant pu achever sa mission, s'est vu accorder par l'Assemblée générale deux semaines supplémentaires, du 24 mars au 4 avril 1997 pour achever le projet de Convention (Rés. 51/206). Au terme de ce second délai, le Groupe de travail a remis à l'Assemblé générale son rapport contenant la version finale du projet de convention (Rés. A/51/864).

555 La participation de l'Afrique de l'Ouest aux travaux du Groupe de travail fut doublement marginale. Selon les comptes rendus officiels des débats, le Groupe de travail était ouvert à tous les Etats membres de l'ONU, dont 54 ont choisi de participer réellement à la session, mais seulement deux Etats, le Nigeria et le Mali, appartenaient à la sous-région ouest africaine.[307] Ces deux Etats ne sont intervenus que de manière ponctuelle aux travaux[308].

556 Lors de l'adoption du projet de convention par le Groupe de travail, alors que le Nigeria votait en faveur de la Convention, le Mali s'abstenait[309]. Contrairement à certains Etats, ces derniers n'ont pas saisi l'opportunité d'expliquer et de justifier le sens de leur vote.

557 Le projet du Groupe de travail a été transmis à l'Assemblée générale pour vote le 21 mai 1997 (Rés. A/51/229). Durant ce vote, la position des Etats de l'Afrique de l'Ouest

---

[307] A/C.6/51/SR. 13 à A/C.6/51/SR. 62.

[308] Assemblée Générale, 6ème Commission, Compte rendus officiels, 1996, A-C.6-51-SR.50 § 21 (Nigeria) et A-C.6-51-SR.57 § 6 (Mali).

[309] Assemblée Générale, 6ème Commission, Compte rendu officiels, 1996, A-C.6-51-SR.62 § 2 du 4 avril 1997.

était disparate. Seuls quatre Etats de la sous-région ont voté pour la Convention (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Libéria et Sierra Léone), deux Etats se sont abstenus (Ghana et Mali), six Etats étaient absents lors du vote (Bénin, Cap vert, Guinée, Niger, Nigeria et Sénégal) et nulle mention n'est faite de la situation des trois autres Etats de la sous-région (Togo, Gambie et Guinée Bissau)[310]. Ces trois derniers Etats n'avaient probablement pas de représentants ayant participé à la session des Nations Unies qui a adopté la Convention.

558 Aucun Etat de l'Afrique de l'Ouest n'a cependant voté contre la Convention, ce qui révèle l'absence d'une opposition fondamentale à la CNU de la part d'un Etat de l'Afrique de l'ouest.

2.2.2 L'ignorance de la CNU par les administrations nationales de l'eau

559 Une autre raison qui explique l'absence d'initiatives ouest africaines relativement à la CNU semble être sa méconnaissance dans la plupart des Etats. Il ressort de l'étude du GWP/Afrique de l'Ouest que l'ignorance tant de l'existence que du contenu de la CNU explique pour une large part l'absence d'intérêt particulier que la sous-région accorde à cette convention[311]. Cette double méconnaissance de l'existence de la

---

[310] En faveur: Albanie, Algérie, Angola, Antigua and Barbuda, Arménie, Australie, Autriche, Bahreïn, Bangladesh, Belarus, Botswana, Brésil, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Cambodge, Cameroun, Canada, Chili, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Chypre, République Tchèque, Danemark, Djibouti, Estonie, Etats Fédérés de Micronésie, Finlande, Gabon, Georgie, Allemagne, Grèce, Guyane, Haïti, Honduras, Hongrie, Islande, Indonésie, Iran, Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Jordanie, Kazakhstan, Kenya, Kuweit, République Démocratique populaire du Laos, Latvien, Lesotho, Liberia, Libye, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Madagascar, Malawi, Malaisie, Maldives, Malte, Iles Marshall, Maurice, Mexique, Maroc, Mozambique, Namibie, Népal, Pays Bas, Nouvelle Zélande, Norvège, Oman, Papouasie Nouvelle Guinée, Philippines, Pologne, Portugal, Qatar, République de Corée, Roumanie, Fédération Russe, Samoa, San Marino, Arabie Saoudite, Sierra Leone, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Afrique du Sud, Soudan, Suriname, Suède, Syrie, Thaïlande, Trinidad et Tobago, Tunisie, Ukraine, Emirats Arabes Unis, Royaume Uni, Etats Unis, Uruguay, Venezuela, Vietnam, Yémen, Zambie.
Contre: Burundi, Chine, Turquie.
Se sont abstenus: Andorre, Argentine, Azerbaïdjan, Belgique, Bolivie, Bulgarie, Colombie, Cuba, Equateur, Egypte, Ethiopie, France, Ghana, Guatemala, Inde, Israël, Mali, Monaco, Mongolie, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Rwanda, Espagne, République unie de Tanzanie, Ouzbékistan.
Etaient absents: Afghanistan, Bahamas, Barbade, Belize, Bénin, Bhutan, Cap Vert, Comores, République populaire démocratique de Corée, République Dominicaine, El Salvador, Erythrée, Fiji, Guinée, Liban, Mauritanie, Myanmar, Niger, Nigeria, Palau, Saint Kitts et Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent et Grenades, Sénégal, Îles Salomon, Sri Lanka, Swaziland, Tadjikistan, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Turkménistan, Ouganda, Zaïre, Zimbabwe. UNO, General Assembly adopts Convention on law of non-navigational uses of international watercourses, Press Release, 21 May 1997, Doc. GA/9248.

[311] Partenariat Ouest Africain de l'eau (GWP/AO), *Etude sur l'évaluation du rôle et de la pertinence de la convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux pour le renforcement de la coopération et la gestion des conflits en matière d'eaux transfrontalières en Afrique de l'Ouest, op.cit.*, § 3.2.2.1 et § 3.2.2.2.

CNU et de son contenu semble provenir de la non participation des spécialistes des ressources en eau au processus de négociation de la convention. Son élaboration et son adoption ont été l'œuvre des diplomates des affaires étrangères, sans la participation des spécialistes de l'eau. En effet, beaucoup d'Etats ont été représentés par des juristes du Ministères des affaires étrangères ou par des juristes ou diplomates en poste à leur mission à l'ONU et très peu de délégations étaient composées d'experts dans le domaine des sciences de l'eau[312]. En effet, à l'instar de la Commission du Droit International (CDI), la sixième Commission, au sein de laquelle a été constitué le Groupe de travail ayant adopté le projet final de convention, est traditionnellement composée de juristes et de diplomates qui peuvent, certes, se faire assister par des experts en fonction des questions débattues.

La méconnaissance de la CNU ne doit pas être seulement attribuée à la non participation des spécialistes des sciences de l'eau à son élaboration. Elle peut également s'expliquer par son caractère universel qui semble en faire une convention assez éloignée des préoccupations immédiates des Etats de la sous-région. Elle porte sur tous les cours d'eau internationaux sans régir spécifiquement tel ou tel cours d'eau. Les spécialistes des ressources en eau de tous les Etats de l'Afrique de l'Ouest ont une excellence connaissance de l'existence et même du contenu des accords qui règlementent les cours d'eau de la sous-région[313]. En effet, ces experts sont souvent responsables de la rédaction et de la mise en œuvre de ces accords. 560

La méconnaissance de l'existence de la CNU et de son contenu résulte enfin du fait que la CNU est peu évoquée lors des rencontres régionales ou sous-régionales dans le domaine de l'eau[314]. 561

Malgré cette situation peu reluisante du sort réservé jusque là à la CNU en Afrique de l'Ouest, il existe dans la sous-région, un contexte favorable à sa ratification. 562

2.2.3 Les chances d'adhésion de l'Afrique de l'Ouest à une initiative de ratification de la CNU

Il ressort des entretiens effectués lors de l'élaboration de l'étude du GWP/Afrique de l'Ouest que bien qu'une grande majorité des spécialistes des ressources en 563

---

[312] Schroeder-Wildberg (E), *The 1997 International Watercourses Convention – Background and Negotiations. Working Paper on Management in Environmental Planning* 04/2002, Arbeitspapiere zum Management in der Umweltplanung 04/2002, p. 32.

[313] Partenariat Ouest Africain de l'eau (GWP/AO), *Etude sur l'évaluation du rôle et de la pertinence de la convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux pour le renforcement de la coopération et la gestion des conflits en matière d'eaux transfrontalières en Afrique de l'Ouest, op.cit.*, § 3.2.3.2.

[314] *Ibid.,* § 3.2.3.3.

eau ignorent le contenu ou même l'existence de la CNU, ceux-ci sont d'avis, après avoir été convenablement informés de la Convention, que celle-ci peut présenter un intérêt certain pour les Etats de la sous-région[315]. Pour certains, la CNU, comme instrument universel, peut être utile à l'Afrique de l'Ouest parce qu'elle peut inspirer les futurs accords de cours d'eau, mais également parce qu'elle peut. constituer une base importante de négociation en cas de divergence dans l'interprétation et l'application des conventions sous-régionales de cours d'eau. Pour d'autres, elle peut même constituer l'ultime recours en cas de faillite des accords régionaux ou sous-régionaux sur les cours d'eau internationaux. Pour d'autres encore, l'intérêt que les Etats de la sous-région peuvent tirer de la Convention dépendra pour une large part, des avantages ou des opportunités qu'elle offre en matière de prévention et de résolution des conflits. Pour d'autres personnes encore, la participation des Etats de l'Afrique de l'Ouest à l'élaboration de la CNU ainsi qu'à sa ratification par les Etats de la sous-région constituerait la manifestation la plus éclatante de leur intérêt pour les questions de cours d'eau internationaux et de leur engagement pour une gestion concertée et pacifique de ces cours d'eau.

564 Par ailleurs, la conduite, à court ou moyen terme, d'une initiative de ratification de la CNU en Afrique de l'Ouest a des chances de succès en raison de l'absence de vote négatif de la part d'Etats de l'Afrique de l'Ouest contre la CNU ainsi que de l'existence d'une volonté des Etats de la sous-région d'être liés par des accords de cours d'eau même si ces derniers connaissent des fortunes diverses. En effet, sur onze accords de cours d'eau sur le continent, cinq ont été conclus en Afrique de l'Ouest et instituent des organisations de Bassin (ABN, ABV, OMVG, OMVS et CBLT).

565 C'est au regard de cette situation sous-régionale que le GWP/AO a proposé une Stratégie de ratification de la CNU à mettre en œuvre progressivement pour accroître les chances d'une ratification de la CNU par les Etats de l'Afrique de l'Ouest, à l'horizon 2010.

566 Les principaux éléments de cette Stratégie sont au nombre de deux :

– l'information sur la CNU : elle consiste en la diffusion et la communication d'information sur la CNU, notamment sur le contexte international de son élaboration, les motivations légitimes qui ont conduit la communauté internationale à s'engager dans son élaboration, sa portée en matière de prévention et de résolution des conflits liés à l'utilisation et à la protection des ressources internationales en eau. Cette information permettra de convaincre les Etats

[315] *Ibid.*, § 3.3.1.2.

sur les avantages d'une coopération dans le cadre de cette convention. Cette information doit aller en direction de quatre grandes catégories d'acteurs que sont : les responsables des ministères chargés de l'eau, les membres de l'Assemblée Nationale, les organisations de la société civile ainsi que les organisations internationales (mondiales et sous-régionales) intervenant dans le domaine de l'environnement et des ressources naturelles ;

– la responsabilisation des acteurs majeurs pour la ratification de la CNU : elle consiste à identifier les acteurs de premier plan dans le domaine de l'eau afin de leur confier la mission d'assurer à moyen terme l'objectif de ratification de la CNU en Afrique de l'Ouest. Ce sont des acteurs qui, en raison de l'importance de leur implication ou de leur intervention dans le domaine de l'eau, ont un pouvoir d'influence sur les attitudes et les actions entreprises dans la sous-région. Ces leaders doivent intégrer cet objectif ouest africain de ratification de la CNU aussi bien dans leurs agendas respectifs que dans ceux des autres institutions sous-régionales. Les acteurs identifiés dans la sous-région et qui pourraient jouer efficacement ce rôle sont essentiellement les organismes de bassin de la sous-région et la CEDEAO à travers l'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE)[316].

Conclusion

L'Afrique de l'Ouest a contribué doublement à la consolidation de la gouvernance mondiale des cours d'eau internationaux. L'adoption de la Convention sur la Volta et de la stratégie ouest africaine de ratification de la CNU s'inscrivent dans cette dynamique sous-régionale de promotion de la gouvernance des cours d'eau internationaux. 567

Il est à espérer que ces initiatives sous-régionales se poursuivent dans les années à venir dans cette sous-région du continent marquée par de nombreux conflits liés aux ressources en eau. Ce sera la preuve de l'attachement des Etats concernés au renforcement de la paix dans la sous-région. 568

[316] *Ibid.*, § 4 consacré à l'esquisse d'une stratégie ouest africaine de ratification de la CNU.

Conclusion générale

Dès l'adoption de la Convention de la Volta en janvier 2007, qui a consolidé le cadre juridique du Bassin de la Volta, ce bassin hydrographique partagé est entré dans une nouvelle ère de coopération qui devrait permettre d'envisager l'avenir avec une plus grande sérénité. D'abord, cette Convention devrait contribuer à prévenir les conflits ou risques de conflits qui ont toujours hanté le Bassin, en raison de son caractère stratégique pour certains des Etats. Ensuite, elle devrait favoriser la gestion durable et rationnelle des ressources dudit Bassin à travers une coordination plus étroite, par l'ABV, des initiatives qui y sont entreprises et qui, pendant longtemps, se sont avérées plus concurrentes que complémentaires. Enfin, elle devrait ouvrir de meilleures perspectives pour la mobilisation de ressources financières internationales pour le développement durable du Bassin. 569

De nombreux défis se posent cependant au Bassin qui doivent être surmontés par les Etats et l'Autorité. Ces défis sont normatifs, institutionnels et opérationnels. Au niveau normatif, il convient de rappeler que la Convention de la Volta est une convention-cadre qui nécessite des instruments ultérieurs de mise en œuvre. Dans ces conditions, on peut affirmer que le véritable travail normatif est à venir, pour permettre de donner consistance à la Convention constitutive de l'ABV. Ce travail futur de développement du cadre normatif devrait s'orienter dans une double direction, à savoir l'approfondissement des normes consacrées et l'intégration des règles omises. En ce qui concerne le premier aspect, il convient de préciser la portée des règles énoncées pour en déterminer l'étendue et les limites. Il en sera ainsi notamment des règles procédurales telles que l'obligation de coopération, de la règle de notification, de consultation et de négociation, de la règle d'échanges d'informations et de données ou de celle de la notification de situation d'urgence. Il en est de même des règles de protection du cours d'eau et de préservation de son écosystème. S'agissant de l'intégration des règles omises des cours d'eau internationaux par la Convention sur la Volta, le futur processus devrait s'assurer de la prise en compte des règles les plus importantes des cours d'eau internationaux qui ne figurent pas dans la convention constitutive. Il s'agit entre autres, du principe de prise en compte spéciale des préoccupations des jeunes et des femmes, du principe d'évaluation environnementale nationale ou transfrontière, du principe de non discrimination en matière d'indemnisation des personnes victimes de dommages écologiques transfrontaliers. 570

Ce futur processus visant à approfondir et à compléter la Convention de base pourra bénéficier des expériences conventionnelles actuelles, tant aux niveaux mondial que régional. La CNU pourrait être ainsi d'un apport inestimable, car elle détaille certaines règles des cours d'eau internationaux, notamment les règles de procédure. Certaines des conventions sous-régionales notamment les chartes de l'eau relatives aux fleuves 571

Sénégal et Niger, comportent des éléments précieux de développement des règles des cours d'eau internationaux. Ce futur développement du cadre normatif devra s'opérer dans un cadre conventionnel de mise en œuvre de la convention constitutive de l'ABV. Les conventions-cadres générant un processus à double degré, il sera nécessaire de procéder, par la suite, à l'adoption de nouveaux instruments conventionnels sur le Bassin. Ce nouvel instrument peut prendre des dénominations diverses, à savoir protocole, charte ou convention additionnelle.

572 Quant au défi relatif au cadre institutionnel, il concerne l'installation de l'ensemble des organes de l'Autorité et plus particulièrement la mise en place de l'administration de la Direction exécutive. Ce sont ces organes qui sont appelés à impulser le dynamisme nécessaire à l'ABV.

573 Le dernier défi est relatif à l'adoption d'instruments opérationnels pour la gestion durable du Bassin. Ces instruments opérationnels consistent en un schéma d'aménagement, en un plan d'action, et en un programme d'investissement ou tout autre instrument de planification permettant une gestion rationnelle du Bassin.

574 Ces défis ne sont pas insurmontables. Ils pourront être surmontés si les Etats font la preuve qu'ils sont conscients de l'existence d'intérêts communs et de bénéfices ou avantages qui découlent de la gestion concertée de la ressource partagée. Le renforcement de la coopération sous-régionale et partant, de la paix dans la sous-région, ne constitue pas le moindre bénéfice. N'appartient-il pas aux Etats, de décider, en définitive, de faire d'un bassin hydrographique partagé un facteur de coopération ou, au contraire, de confrontation ?

Bibliographie

1. OUVRAGES

Aerts (J), Droogers (P), *Climate Change in Contrasting River Basins : Adaptation Strategies for Water, Food and Environment*, CABI, 2004.

Beach (L), Hamner (J) et al, *Transboundary Freshwater Dispute Resolution: Theory, Practice and annotated References*, United Nations University, New York, 2000.

Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S) (Sous dir.), *Les ressources en eau et le droit international*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

Bothe (M) et Sand (P.H) (Sous dir.*), La politique de l'environnement: de la réglementation aux instruments économiques*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2003.

Brians (E), Dehaan (E), *The scarcity of Water. Emerging Legal Policy Responses*, London, The Hague, Boston, Kluwer Law International, 1997.

CEDEAO-CSAO/OCDE, *Atlas de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, août 2006.

Daillier (P), Pellet (A), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2002, 1232 p.

Garané (A) et Zakané (V), *Droit de l'environnement burkinabè*, Ouagadougou, Ed. Jeunesse d'Afrique, 2008.

Granier (L) (Sous coord.), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 69, 2008.

Gordon (C), Amatekpor (J), *The sustainable integrated development of the Volta Basin in Ghana*, Volta Basin Research Project, Accra, 1999.

Kamto (M), *Droit de l'environnement en Afrique*, Paris, Edicef, 1998.

Kiss (A.C), *Droit international de l'environnement***,** Paris, Pédone, 2004.

Mac Caffrey (S), *The Law of international Watercourses* : *Non navigational Uses*, Oxford University Press, 2001.

Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004.

Osei-Asare (Y), *Household Water Security and Water Demand in the Volta Basin of Ghana*, Peter Lang Publishing, 2005.

Rieu-Clarke (A), *International Law and Sustainable Development: Lessons from the Law of international Watercourses*, Water Law and Policy Series, London, 2005.

Salman (A.S) et Boisson de Chazournes (L), *Cours d'eau internationaux. Renforcer la coopération et gérer les différends*, Actes du séminaire de la Banque mondiale, Rapport technique de la Banque Mondiale, Washington, Banque Mondiale, 1998.

Sohnle (J), *Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, Paris, La Documentation Française, 2002.

Tansi (A) et Arcari (M), *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses. A Framework of Sharing*, London, The Hague, Boston, Kluwer Law International, 2001.

Westing (A.H), *Global Resources and International Conflict: Environmental Factors in Strategy Policy and Action*, New York, Oxford University Press, 1986.

2. ARTICLES

Ampomah (B.Y), Bernadette A. Adjei (B.A), Youkhana (E), *The Transboundary Water Resources Management Regime of the Volta Basin*, ZEF, Working Paper Series, n° 28, Bonn, 2008.

Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A), Fosu (M) and Andah (W), *Volta Basin Water Balance*, ZEF, *Discussion Papers on Development Policy, n°21*, Center for Development Research, University of Bonn, March 2000, pp. 1-29.

Andreini (M), Van Giesen (N), Van Edig (A) et Vlek (P), « Competition for Water Resources in Volta Basin », *in Regional Management of Water Resources,* Centre for Development Research, University of Bonn, IAHS Publications, n°268, 2001, 199-205.

Bélanger (M), « L'utilisation des eaux des fleuves internationaux à des fins agricoles », *RGDIP*, 1977, pp. 386-430.

Bourne (C.B), « Procedure in the Development of International Drainage Basins », *University of Toronto Law Journal*, 1972, pp. 172-206.

Bourne (C.B), « Procedure in the Development of International Drainage Basins: The Duty to Consult and to Negotiate », *Canadian Yearbook of International Law*, 1992, pp. 212- 234.

Brunee (J) and Toope (S.J), « The Changing Nile Basin Regime: Does Law Matter? » *Harvard International Law Journal,* Vol. 43, 2002, pp. 107-159.

Butts (K), « The strategic importance of Water », *Parameters*, 1997, Spring, pp. 65-83.

Caflisch (L), « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *RCADI,* 1999-VII, Vol. 219, pp. 9-226.

Collard (C.A), « Evolution et aspects actuels du régime des fleuves internationaux », *RCADI*, 1968, III, 1970, pp. 343-442.

Falkenmark (M), « The massive water scarcity now threatening Africa. Why isn't it being adressed? », *Ambio*, 1989, 18 (2), pp. 112-118.

Fall (M), « Le modèle de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMVG) », pp. 188-189 *in* Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n° 50, 2004.

Garané (A), « L'avènement d'un cadre juridique de gestion du Bassin de la Volta : Convention de Bassin et Code de conduite », pp. 106-130 *in* Granier (L) (coordination), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 69, 2008.

Garané (A), *Schéma analytique de la législation nationale des ressources en eau du Burkina Faso*, Série des Etudes juridiques de la FAO en ligne, n°67, juillet 2007, 16p. « http://www.fao.org/legal/prs-ol/paper-e.htm ».

Garané (A), « Notification et consultation en droit des cours d'eau internationaux », pp. 241-280 *in* Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S) (Sous dir.), *Les ressources en eau et le droit international*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

Garané (A), « La responsabilité internationale des Etats: Un instrument économique de la protection de l'environnement? » pp. 607-648 *in* Bothe (M) et Sand (P.H) (Sous dir.*), La politique de l'environnement: de la réglementation aux instruments économiques*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2003.

Geick (P), « Water and Conflict: Fresh Water Resources and International Security », *International Security*, 1993, Vol. 1, n°18, pp. 79-112.

Gyau-Boakye (P) & Tumbulto (J.W), « The Volta Lake and Declining Rainfall and Streamflows in the Volta River Basin », *Environment, Development and Sustainability*, Vol. 2, Number 1/March 2000, pp. 1-11.

Hirji (R) et Grey (D), « Gestion des eaux internationales en Afrique : modalités et résultats » *in* Salman (A.S) et Boisson de Chazournes (L), *Cours d'eau internationaux : Renforcer la coopération et gérer les différends*, Actes du séminaire de la Banque mondiale, Rapport technique de la Banque Mondiale, Washington, Banque Mondiale, 1998.

Kamto (M), « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *AFDI*, 1990, pp. 843-911.

Kiss (C.A), « Les traités-cadres : une technique caractéristique du droit international de l'environnement », *AFDI*, 1993, pp. 792-797.

Lasserre (F), « Le droit international réglera-t-il les litiges ? » *in* Lasserre (F) et Descroix (L). *Eaux et territoires, tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*, Presses de l'Université du Québec, 2002.

Lautze (J), Barry (B) et Youkhana (E), *Changing Interfaces in Volta Basin Water Management: Customary, National and Transboundary*, ZEF, *Working Paper Series, n°13.*

Marchal (J.I), « Prémisses d'un Etat moderne ? Les projets coloniaux dans le Bassin de la Volta », pp. 1897-1960, *Cahiers d'Etudes Africaines*, Etat, développement et sociétés paysannes, http://etudesafricaines.revues.org/document619.html.

Niasse (M), « La gestion des ressources naturelles partagées : exemples des risques de conflits et opportunités de coopération autour des fleuves transfrontaliers de l'Afrique de l'Ouest », *Vertig0-la Revue en sciences de l'environnement*, Vol. 5, n°1, mai 2004 (www.vertigo-ugam.ca/vol5no1/madiodio_niasse.html).

Owusu (K), Waylen (P) & Qiu (Y), « Changing Rainfall in the Volta Basin : Implications for Water Sharing in Ghana », *Geojournal*, Vol. 71, Number 4/April 2008, pp. 201-210.

Oyebandé (L), « River/Lake Basin Organisation Models: An African Perspective », pp. 159-168 *in* Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004.

Partenariat Mondial de l'Eau (Comité Technique Consultatif), *La Gestion Intégrée des Ressources en Eau*, *Background Paper n°4*, novembre 2000.

Ruiz-Fabri (H), « Règles coutumières générales et droit international fluvial », *AFDI*, 1990, pp. 818-842.

Salman (A.S), « Legal Regime for Use and Protection of International Watercourses in the Southern African Region: Evolution and Context », *Natural Resources Journal*, Vol. 41, (automne 2001), pp. 981-1022.

Schroeder-Wildberg (E), *The 1997 International Watercourses Convention – Background and Negotiations. Working Paper on Management in Environmental Planning 04/2002*, *Arbeitspapiere zum Management in der Umweltplanung 04/2002*.

Tchoué (G), « Le modèle de l'Autorité du Bassin du Niger », pp. 193-208 *in* Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004.

Varis (O), « Basin Organisation Models: The case of the Mekong River », pp. 223-237 *in* Niasse (M), Iza (A), Garané (A) et Varis (O), *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004.

Villela (A.M), « Les principes de droit international régissant l'utilisation économique des fleuves internationaux », *Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques,* Vol. 58, n°2, avril-juin 1980, pp. 105-140.

Vlek (PLG), Transboundary Management of Natural Resources: the Example of Volta Basin, http://www.ghana-diplo.de/Vertretung/ghana/en/03/Vlek/Volta.html.

Wolf (A), « Conflict and Cooperation along International Waterways », *Water Policy*, 1998, Vol. 2, n°1, pp. 251-265.

Wolf (A) and Natharius (J) *et al.*, « International River Basins of the world », *International Journal of Water Resources Development*, 1999, Vol. 4, n°15, pp. 387-427.

Wolf (A.T), Yoffe (S.B) and Guiordano (M), « International Waters: Identifying Basins at Risk ». *Water Policy,* n°5, 2003, pp. 29-60.

3. RAPPORTS

3.1. Rapports sur le Bassin de la Volta

Burkina Faso, *Etude nationale des problèmes environnementaux prioritaires du Bassin de la Volta au Burkina Faso*, Rapport national du Burkina Faso, Projet FEM/Volta, mai 2002.

Garané (A), Zakané (V), Senghor (A), Faure (M), Grimeaud (D), *La gestion des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta: enjeux, prévention des conflits transfrontaliers et perspectives*, Projet Bassin de la Volta, CEPAPE, Rapport, septembre 2005.

Green Cross International/Burkina Faso, *Stratégie d'information, de communication et de sensibilisation en matière de prévention des conflits liés à l'eau dans le Bassin de la Volta*, août, 2002.

République du Bénin, *Gestion intégrée du Bassin du fleuve Volta au Bénin*, Rapport national sur la gestion intégrée du Bassin de la Pendjari, Projet FEM/Volta, février 2002.

République de Côte-d'Ivoire, *Gestion intégrée du Bassin du fleuve Volta en Côte-d'Ivoire*, Rapport national de la Côte-d'Ivoire, Projet FEM/Volta, novembre 2002.

Republic of Ghana, *Integrate management of the Volta River Basin Project*, Ghana Country Report, FEM/Volta Project, 2002.

République du Mali. Projet PNUE/FEM – PDF/B, *Gestion intégrée du Bassin du fleuve Volta*, Rapport national du Mali, Projet FEM/Volta, mars 2002.

République Togolaise, Gestion intégrée du Bassin du Fleuve Volta, *Inventaire des éléments environnementaux prioritaires : analyse, stratégie et Plan d'Action*, Rapport national du Togo, 2002.

Volta River Basin Project (VRBP), *Bassin du Fleuve Volta, Programme d'Action Stratégique*, Première esquisse, juin 2002.

Volta River Basin Project (VRBP), *Volta River Basin Preliminary Transboundary Diagnostic Analysis*, Final Report, December 2002.

Volta River Basin Project (VRBP), *Bassin du Fleuve Volta, Programme d'Action Stratégique*, Rapport final, décembre 2002.

Youkhana (E), Korth (O), Lamizana (B), Sebaly (C) & Van der Schaaf (C), *The Water Sector of Burkina Faso : Actors and Institutions*, ZEF, Glowa, Accra, septembre 2006.

Fuest (V), Ampomah (B), Stefan A. Haffner (S.A) et Tweneboah (E), *Mapping the Water Sector of Ghana: An Inventory of Institutions and Actors*, ZEF, Glowa. 2006.

3.2. Autres rapports

Conférence régionale des partenaires pour la définition des priorités, *L'Eau et le développement durable en Afrique.* Rapport de la Conférence et Déclaration d'Accra, Accra, Ghana, 15-17 avril 2002.

CNUCED, *Profil statistique des pays les moins avancés*, Nations Unies, 2005.

GWP/WATAC, *Etude de création de Réseau des Organisations de bassin de l'Afrique de l'Ouest*, Ouagadougou, 2001.

GWP/AO, *Etude sur l'évaluation du rôle et de la pertinence de la convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux pour le renforcement de la coopération et la gestion des conflits en matière d'eaux transfrontalières en Afrique de l'ouest*, Ouagadougou, septembre 2007.

PNUD, *Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau,* Rapport mondial sur le développement humain, 2006.

PNUD, *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, 2007. *Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008.*

Ministère de l'Environnement et de l'Eau (Burkina Faso), *Etat des lieux des ressources en eau du Burkina Faso et de leur cadre de gestion*, Version finale, Ouagadougou, mai 2001.

Université Agronomique de Wageningen, *Profil environnemental du Burkina Faso*, Université Agronomique de Wageningen, Pays-Bas, décembre 1991.

UNO, International Law Commission, *Report of the Working Group on Shared Natural Resources (Groundwaters),* A/CN.4/L.683 du 12 mai 2006).

4. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE COURS D'EAU

4.1. Convention universelle de cours d'eau

Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (New York, 21 mai 1997).

4.2. Conventions régionales de cours d'eau

Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Helsinki, 17 mars 1992).

Protocole révisé sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe, (Windhoek, 7 août 2000).

4.3. Instruments communautaires

4.3.1 Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Traité révisé de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Cotonou, 24 juillet 1993).

Acte additionnel A/SA 8/01/07 du 19 janvier 2007 portant adoption de la politique de la CEDEAO en matière de prévention des catastrophes.

Règlement C/REG.9/7/96 du 25 juillet 1996 relatif à l'adoption du programme régional de lutte contre les végétaux flottants dans les pays de la CEDEAO.

Décision A/DEC-5/10/98 du 31 octobre 1998 relative à la réglementation de la transhumance entre les Etats membres de la CEDEAO.

Décision A/DEC.12/12/00 du 16 décembre 2000 portant adoption d'un Plan d'Action Régional de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO).

Décision A/DEC.6/12/2001 portant amendement de la Décision A/DEC.12/12/00 du 16 décembre 2000 portant adoption d'un Plan d'Action Régional de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO).

Décision A/DEC.5/12/01 du 21 décembre 2001 portant création du Cadre Permanent de Coordination et de Suivi de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Afrique de l'Ouest (CPCS/GIRE/AO).

Document de Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest (octobre 2007).

Document de politique environnementale de l'Afrique de l'Ouest (2008).

4.3.2 Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

Actes généraux

Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (Dakar, 10 janvier 1994).

Protocole additionnel n° 02 relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA.

Actes additionnels

Acte additionnel n° 01/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008 portant adoption de la politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA.

Programmes régionaux

Règlement n° 02/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007 relatif à la mise en œuvre du programme régional de lutte contre l'érosion côtière de l'UEMOA (PRLEC/UEMOA).

Règlement n° 18/2003/CM/UEMOA du 23 décembre 2003 portant adoption du Code minier communaire de l'UEMOA**.**

Règlement n° 04/2005/CM/UEMOA du 4 juillet 2005 portant harmonisation des réglementations relatives à l'importation, à la commercialisation, à l'utilisation et à la réexportation des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et des équipements les contenant.

Règlement n° 07/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007 relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA.

Directives

Directive n° 02/2008/CM/UEMOA du 28 mars 2008 relative à la recherche et au sauvetage en mer et à la protection de l'environnement marin.

Recommandations

Recommandation n° 2/97/CM du 21 juin 1997 relative à la mise en œuvre d'un programme communautaire de première génération en matière de gestion de l'environnement au sein de l'UEMOA.

4.4. Instruments internationaux du Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel

Convention révisée du Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) (Praia, 22 avril 1994).

Réglementation commune aux Etats membres du CILSS sur l'homologation des pesticides (16 décembre 1999).

Liste des pesticides autorisés dans les Etats membres du CILSS (août 2007).

4.5. Instruments sous regionaux de cours d'eau et de lacs spécifiques

4.5.1. Fleuve Niger

Acte de Niamey relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du Bassin du Niger (Niamey, 26 octobre 1963).

Accord relatif à la Commission du Fleuve Niger et la navigation et aux transports sur le fleuve Niger (Niamey, 25 novembre 1964).

Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger (N'Djaména, 29 octobre 1987).

Charte de l'eau du Bassin du Niger (Niamey, 30 avril 2008).

Accord entre la République du Niger et la République du Bénin relatif à la réalisation de l'aménagement hydroélectrique du Site de Dyodyonga sur le fleuve Mékrou (janvier 1999).

Accord entre le Nigéria et le Niger concernant le partage équitable dans le cadre du développement, de la conservation et de la mise en valeur de leurs ressources en eaux communes (1990).

Protocole d'accord entre le Niger et le Mali relatif à la coopération dans l'utilisation des ressources en eau du Niger (1998).

Protocole d'accord Cameroun/Nigéria sur la gestion intégrée et durable du bassin de la Bénoué (Niamey, 25 janvier 2000).

4.5.2. Lac Tchad

Convention portant création de la Commission du Bassin du Lac Tchad (Fort Lamy, 22 mai 1964).

Accord de Moundou entre le Tchad et le Cameroun portant sur les niveaux de prélèvement des eaux du Logone à des fins d'aménagement hydroagricoles (21 août 1970).

Accord portant réglementation commune sur la faune et la flore (3 décembre 1977).

4.5.3. Fleuve Gambie

Convention relative au statut du Fleuve Gambie (30 juin 1978).

Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (30 juin 1978).

Convention relative au statut juridique des ouvrages communs (1985).

4.5.4. Fleuve Sénégal

Convention relative au statut du Fleuve Sénégal (11 mars 1972).

Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (11 mars 1972).

Convention relative au statut des ouvrages communs (21 décembre 1978).

Convention relative aux modalités de financement des ouvrages communs (12 mai 1982).

Convention portant création de l'Agence de Gestion des Ouvrages Communs (AGOC) (5 janvier 1991).

Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Manantali (SOGEM, 7 janvier 1997).

Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Diama (SOGED, 7 janvier 1997).

Charte des Eaux du Fleuve Sénégal (28 mai 2002).

4.5.5. Fleuve Volta

Instruments conventionnels

Exchange of Notes between France and Great Britain relative to the Boundary between the Gold Coast and French Soudan (London, 19 July, 1906).

Agreement between France and Great Britain relative to the frontier between French and British possessions from the Gulf of Guinea to the Niger (Southern Nigeria and Dahomey) (Paris, 19 October, 1906).

Agreement governing the operations of the Onchocerciasis Control Programme in the Volta River Basin area. Accra (1 November, 1973).

Statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) (30 juillet 2004).

Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (6 décembre 2005).

Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE), 6 décembre 2005.

Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (19 janvier 2007).

Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (16 novembre 2007).

Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées (Accra, 10 juillet 2008).

Accord portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau du sous-bassin du Nakanbé (CTGEN) (Ouagadougou, 20 juin 2008) signé entre le Gouverneur de la Région du Centre-Est (Burkina Faso) et le Ministre régional de Upper East (Ghana).

Instruments non conventionnels

Déclaration ministérielle conjointe Ghana/Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004).

Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta.

Document divers

Communiqué final de la première réunion des ministres en charge des ressources en eau ayant en partage le Bassin de la Volta (6 décembre 2005).

Communiqué final de la deuxième réunion des ministres en charge des ressources en eau ayant en partage le Bassin de la Volta (17 juillet 2006).

Communiqué final de la première Session du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) (14-15 mars 2005).

Communiqué final de la deuxième Session du Comité Technique du Bassin de la Volta (23-24 juin 2005).

Communiqué final de la troisième Session du Comité Technique du Bassin de la Volta.

CTBV. Rapport général de la quatrième Session du Comité Technique du Bassin de la Volta (14-15 juillet 2006).

CTBV. Rapport-Bilan du Bureau de Coordination du CTBV, Lomé, 15 juillet 2006.

CTBV. Atelier régional de validation des projets de convention et de statuts constitutifs de l'Autorité du Bassin de la Volta, Rapport, Ouagadougou, juin 2006.

5. LEGISLATION NATIONALE

5.1 Burkina Faso

Politique et stratégies en matière d'eau (1998).

Politique forestière nationale (1998).

Stratégie nationale de gestion de la faune (1998).

Plan d'Action National de Lutte contre la Désertification (PAN/LCD) (1999).

Monographie nationale sur la diversité biologique du Burkina Faso (1999).

Stratégie nationale de biodiversité (2000).

Plan d'action en matière de biodiversité (2000).

Stratégie nationale d'éducation environnementale (2001).

Stratégie nationale de mise en œuvre de la Convention sur les changements climatiques (2001).

Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE) (2003).

Loi 23-94 ADP du 19 mai 1994 portant Code de la Santé.

Loi n° 41-97 ADP du 8 novembre 1996 instituant un contrôle des pesticides au Burkina Faso.

Loi n° 005/97/ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement au Burkina Faso.

Loi 06-97/ADP du 31 janvier 1997 portant Code forestier.

Loi n° 002-2001/AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau au Burkina Faso.

Loi n° 034-2002/AN du 14 novembre 2002 portant loi d'orientation relative au pastoralisme au Burkina Faso.

Loi n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso.

Loi n° 022-2005 AN du 24 mai 2005 portant Code de l'hygiène publique au Burkina Faso.

Loi n° 26-2007/AN du 20 novembre 2007 instituant un contrôle des engrais au Burkina Faso.

Décret n°2006-242/PRES/PM/MAHRH du 02 juin 2006 portant organisation du ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques.

Décret n° 2006-353/PRES/PM/MFB/MEDEV/MATD du 20 juillet 2006 portant statut général des Groupements d'intérêt public (GIP).

Arrêté n° 2007-00024/MAHRH/MFB du 27 mars 2007 portant approbation de la Convention constitutive du GIP/Agence de l'Eau du Nakanbé.

5.2 Ghana

Water Resources Commission Act, 1996.

Volta River Development Act (1961, Act 46).

Volta River Development Act Amendment Decree (1967, N.L.C.D. 211).

Lake Traffic Regulations (1973, L.I. 862).

Local Government Act (1993, Act 462).

Environmental Protection Agency (EPA) (1994, Act 490).

Environmental Assessment Regulation (1999, L.I. 1652).

Water Use Regulations 2001 (2001, L.I. 1692).

6. DOCUMENTS DE PROJETS

Organisation Météorologique Mondiale, *Projet Volta-HYCOS, Sous-composante du projet AOC-HYCOS,* Document de projet, Février 2002.

UICN (BRAO)/Partenariat Mondial de l'Eau (GWP/WAWP), *Améliorer la gouvernance de l'eau dans le Bassin de la Volta*, 2003.

Volta River Basin Project (VRBP), *Résolution des problèmes transfrontaliers dans le bassin versant de la Volta et sa zone côtière en aval* (2003-2007).

UNEP*, Developping Effective Integrated Management of the Volta Basin*.

Index alphabétique

Les chiffres renvoient aux numéros des paragraphes et non aux pages

A
Actions conjointes : 431
Agence de Bassin : 267-275
Agriculture : 45-47
Application provisoire du traité : 396-400
Autorité du Bassin de la Volta : 458-488

B
Barrage
– Akosombo : 29 ; 83
– Bagré : 29 ; 79
– Bui : 131
– Kompienga : 29 ; 79
– Kpong : 29 ; 83
– Lery : 29 ; 79
– Noumbiel : 128 ; 79
– Samendeni : 130
– Ziga: 29 ; 79
Bassin de la Volta : 24-30
Bassin hydrographique : 14-23

C
Changement climatique : 90
Code de conduite : 359-380; 427-430
Commission consultative : 458
Comité local de l'eau : 273
Comité transfrontalier de gestion des ressources en eau : 387
Compétition dans le Bassin de la Volta : 88-92
Conflit
– intercommunautaire : V. transfrontalier
– interne : 95
– transfrontalier : 104-108
– interétatique : 109-111
Conflit
– de terre : 96
– de pêche : 101-103 ; 146-149
– éleveurs-agriculteurs : 99-100

Convention-cadre : 402
Coopération transfrontalière décentralisée : 386-389
Cours d'eau international : 5-13
Cours d'eau international à hauts risques : 542
Cultures de rente : 47
Cultures vivrières : 46

D
Dégradation des sols : 169
Développement durable : 157 ; 473-474 ; 511-513
Doctrine Harmon : 4

E
Eaux souterraines transfrontalières : 3
Energie : 53-58
Enjeu
– économique : 42-44
– stratégique : 73-87
Elevage : 48-50
Erosion côtière : 175 ; 304-313
Etablissement public international : 451

F
Forum des parties prenantes au développement du Bassin de la Volta : 483-484

G
Gabcikovo-Nagymaros : 539 ; 548
Gestion intégrée des ressources en eau : 294-293 ; 343-344 ; 416-421
Gouvernance des cours d'eau internationaux : 502 ; 533-534 ; 539

I
Industrie : 51-52
Initiative européenne sur l'eau : 198-202
Initiative ouest africaine de ratification de la CNU : 542-552
Inondations : 117-125 ; 172
Interdiction de causer des dommages significatifs : 423

L
Lac Volta : 28 ; 61 ; 88 ; 152
Liberté de navigation : 409-415
Lutte contre la pauvreté : 161-162
Lutte contre l'onchocercose : 340-342

M
Maladies d'origine hydrique : 173
Mesures projetées : 126-132
Mines : 65
Mobilisation des eaux de surface : 79-80

O
Observatoire du Bassin de la Volta : 496-498
Ouvrage commun : 470-472 ; 514-523
Ouvrage hydroélectrique : 53
Organisme de développement : 453
Organisme de régulation : 452

P
Pêche : 59-64
Pénurie d'eau : 170
Périmètre aquacole d'intérêt économique : 60
Perte de la diversité biologique : 171
Plantes aquatiques envahissantes : 144-145 ; 174
Pollution du cours d'eau : 138-143
Problèmes environnementaux prioritaires : 168
Protection de l'environnement du Bassin : 165-167

Q
Qualité de l'eau : 139 ; 176

R
Règlement des différends : 432-448
Règles substantielles des cours d'eau internationaux : 422
Règles procédurales des cours d'eau internationaux : 424-425
Ressources en eau : 2
Ressources en eau partagées : 2-4
Risques biotechnologiques : 256

S
Stratégie ouest africaine de ratification de la CNU : 565-566
Structures focales nationales : 494-495

T
Transhumance transfrontalière : 133-137
Transport fluvial : 71-72
Tourisme : 66-70

Annexes

Annexe 1 : Carte du Bassin de la Volta.

Annexe 2 : Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) (6 décembre 2005).

Annexe 3 : Statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) (30 juillet 2004).

Annexe4 : Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (6 décembre 2005).

Annexe 5 : Déclaration ministérielle conjointe Ghana/Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta (Accra, 13 avril 2004).

Annexe 6 : Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta (en attente d'adoption).

Annexe 7 : Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées (Accra, 10 juillet 2008).

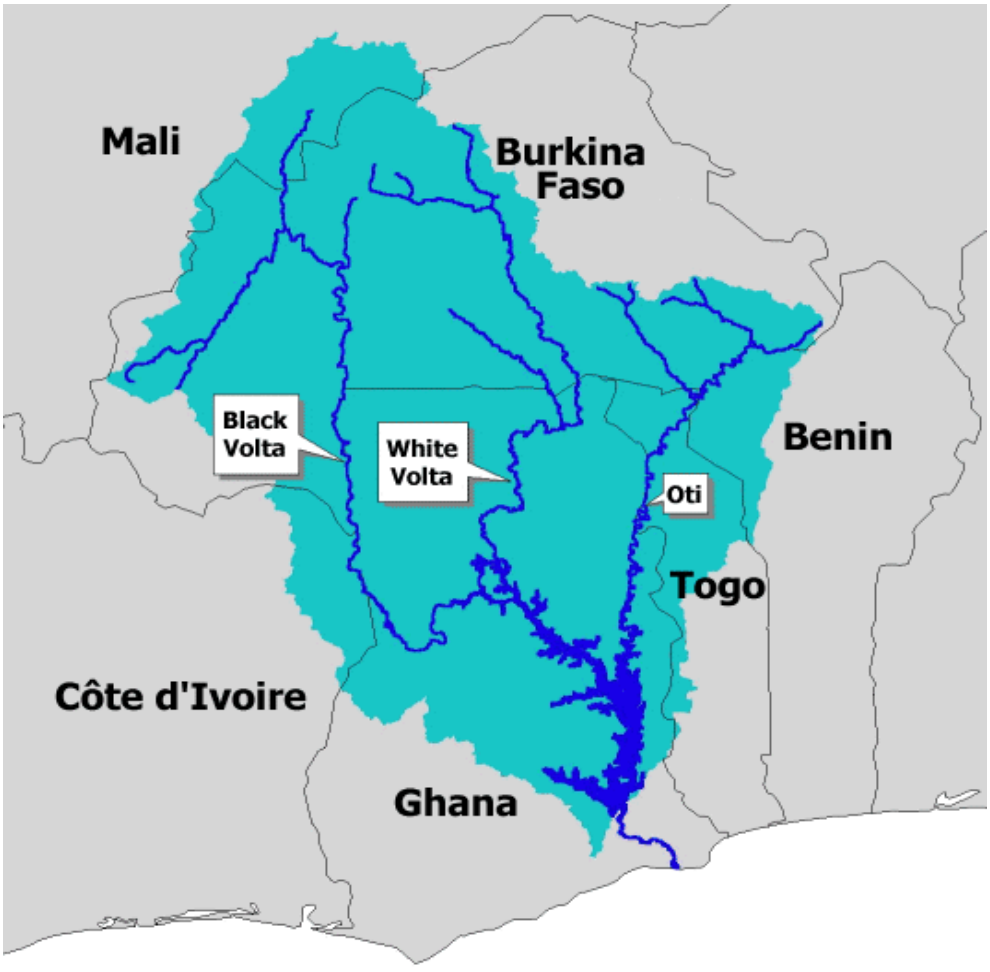
Annexe 8 : Accord conjoint n°1 portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé (CTGEN) (20 juin 2008).

Annexe 9 : Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (19 janvier 2007).

Annexe 10 : Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (16 novembre 2007).

Annexe 1

Carte du Bassin de la Volta



Annexe 2

Accord sur la mise en place d'un Comité Technique Conjoint sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE)

Préambule

Le Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques du Burkina Faso et The Ministry of Water Resources, Works and Housing, Republic of Ghana, ci-après dénommés les « Parties Contractantes » ;

SOUCIEUX, de consolider les relations de bon voisinage et de coopération qui lient les deux pays ;

SOUCIEUX du besoin de promouvoir le progrès social et économique de leur pays dans le but d'améliorer le niveau de vie de leurs populations ;

CONSCIENTS de la dégradation continue de leurs ressources naturelles, de la croissance des besoins en eau et de la vulnérabilité de leurs économies face aux aléas climatiques ;

CONSCIENTS que la coopération entre les deux pays dans des projets conjoints contribuera au bien-être de leurs populations ainsi qu'à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire ;

RAPPELANT les recommandations faites dans la Déclaration conjointe Ghana-Burkina sur la valorisation des ressources naturelles dans le bassin de la Volta signée à Accra le 13 avril 2004 ;

CONSIDERANT l'importance des principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau et la nécessité de leur application dans le Bassin de la Volta ;

CONVIENNENT DE CE QUI SUIT :

TITRE 1 : CREATION-OBJET-COMPOSITION

Article 1 :
Il est institué un Comité Technique Conjoint Ghana-Burkina sur la Gestion Intégrée des Ressources de l'Eau, ci-après dénommé « CTC-GIRE ».

L'objectif du CTC-GIRE est d'agir en qualité de conseiller technique pour les Parties Contractantes sur des questions relatives à la conservation, au développement et à l'utilisation des ressources en eau du Bassin de la Volta.

Article 2 :
Le CTC-GIRE dispose d'un Point Focal Permanent dans chaque pays. Ce sont la « Water Resources Commission » (WRC) pour le Ghana et la Direction Générale de l'Inventaire des Ressources Hydrauliques (DGIRH) pour le Burkina Faso.

Le nombre de membres par délégation pour chaque session sera arrêté par les points focaux permanents.

TITRE II : ATTRIBUTIONS-FONCTIONNEMENT

Article 3:
Le CTC-GIRE a pour mission de :

- collecter, rassembler, échanger et diffuser les informations relatives à la GIRE dans le Bassin de la Volta;
- faciliter l'évaluation du potentiel des ressources du bassin partagé par les deux pays;
- promouvoir le développement d'une base de données commune sur les ressources en eau du Bassin de la Volta;
- promouvoir la coordination des plans de développement et de conservation des ressources en eau;
- initier la formulation de projets conjoints pour le bénéfice des deux pays;
- servir de forum pour la formulation et l'harmonisation des textes législatifs et réglementaires pour une gestion durable et équitable des ressources partagées du Bassin de la Volta ;
- identifier les questions d'intérêts communs et faire des suggestions et des recommandations à la Grande Commission Mixte de Coopération Ghana-Burkina ;
- accomplir toutes autres fonctions dans l'intérêt commun des Parties Contractantes se rapportant au développement et à l'utilisation des ressources en eau.

Article 4 :
Le CTC-GIRE se réunit en session ordinaire deux fois par an alternativement au Ghana et au Burkina et en session extraordinaire en tant que de besoin.

Article 5 :
Le CTC-GIRE détermine ses règles de fonctionnement.

Article 6 :
Le CTC-GIRE doit dans toutes ses délibérations et recommandations, tenir compte de l'intérêt de tous les riverains du Bassin de la Volta.

TITRE III : FINANCEMENT DES ACTIVITES

Article 7 :
Tout rapport préparé par le CTC-GIRE dans le cadre de ses missions doit inclure une estimation du coût des activités envisagées et une répartition de ces coûts entre les Parties Contractantes.

Article 8 :
Lors des réunions du CTC-GIRE, chaque Partie Contractante prend en charge les coûts de participation de sa délégation.

Article 9 :
La partie hôte d'une réunion du CTC-GIRE est responsable de tous les coûts encourus pour la préparation et la tenue de la réunion.

Article 10 :
Tout autre coût ou engagement encouru par le CTC-GIRE dans l'accomplissement de ses missions, sera équitablement partagé entre les Parties Contractantes, à moins que le CTC-GIRE n'en décide autrement.

TITRE IV: ENTREE EN VIGUEUR ET RESILIATION

Article 11 :
Le présent Accord prendra effet à compter de sa date de signature.

Une Partie ne peut résilier son accord qu'après avoir déposé à l'intention de l'autre Partie Contractante une lettre de notification.

Cette résiliation prend effet six (6) mois après ladite notification.

Article 12 :
Tout désaccord sur l'interprétation ou à la mise en œuvre du présent Accord sera résolu à l'amiable.

Fait à Ouagadougou le 6 décembre 2005, en deux originaux, une copie en Anglais et une autre copie en Français, les deux textes faisant également foi.

Annexe 3

Statuts du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV)

Les Ministres en charge de la gestion des ressources en eau :

– de la République du Bénin
– du Burkina Faso
– de la République de Côte d'Ivoire
– de la République du Ghana
– de la République du Mali
– de la République Togolaise

dont les Etats partagent le bassin du fleuve Volta,

- *VU* la Conférence Ouest Africaine sur la gestion intégrée des ressources en eau tenue à Ouagadougou, en mars 1998 ;

- *VU* la Déclaration d'Accra du 21 septembre 1999 relative à la mise en œuvre du projet de gestion intégrée des ressources en eau et des terres du bassin de la Volta ;

- *VU* la Recommandation de l'atelier sur la « gestion intégrée des ressources en eau et préventions des conflits » tenu, à Accra, du 8 au 11 juillet 2002, relative à la création d'un Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) ;

CONSCIENTS de la vulnérabilité et de la rareté des ressources en eau douce et de l'importance des fonctions qu'elles remplissent au plan économique, social, culturel et environnemental ;

CONVAINCUS de la nécessité de renforcer la coopération entre les Gouvernements des États qui partagent le bassin de la Volta pour la gestion durable de ses ressources en eau ;

CONSCIENTS que l'inexistence d'un organisme de bassin constitue un handicap préjudiciable, à maints égards, à l'aménagement concerté du fleuve Volta et au développement du partenariat international ;

CONVAINCUS que la création d'un organisme de bassin est indispensable à la mise en œuvre des principes et pratiques de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) à l'échelle de ce bassin;

ONT CONVENU DE CE QUI SUIT :

Titre I – Création – Dénomination – Langues de travail

Article 1 :
Il est créé un comité de concertation intergouvernemental dénommé « Comité Technique du Bassin de la Volta » en abrégé (CTBV) pour conduire le processus de création d'un organisme de bassin du fleuve Volta.

Article 2 :
Les langues officielles de travail du Comité sont le français et l'anglais.

Titre II – Mandat – Missions

Article 3 :
Le Comité Technique du Bassin de la Volta a pour mandat de créer les conditions nécessaires pour la mise en place d'un organisme de gestion intégrée des ressources en eau, des écosystèmes et autres ressources connexes du bassin de la Volta.

Article 4 :
Le CTBV a pour mission de conduire le processus de création d'un organisme de bassin de la Volta.

A ce titre, il est chargé de :

- identifier toutes les questions à résoudre et les étapes à franchir pour aboutir à la mise en place d'un organisme de bassin de la Volta ;
- collecter, rassembler et échanger toutes les informations pertinentes y relatives ;
- contribuer par des avis, suggestions et recommandations aux autorités de chaque pays, à la prise de décisions pour la mise en place de l'organisme de bassin ;
- conduire l'appui des partenaires pour la création de l'organisme de bassin.

Titre III – Membres – Organisation – Fonctionnement

Article 5 :
Sont membres du CTBV les Pays qui partagent le Bassin de la Volta, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo.

Article 6 :
Dans chaque Etat membre, la structure nationale chargée de la gestion des ressources en eau est le point focal permanent du CTBV.

Article 7:
Chaque Etat-membre est représenté au sein du CTBV par le point focal national et un expert.

Article 8 :
Le CTBV élit, à sa première session, un Président et un vice-président qui constituent le bureau de coordination.

Article 9 :
Le CTBV se réunit en session ordinaire deux fois par an sur convocation de son Président.

Le CTBV se réunit en session extraordinaire sur convocation de son président ou à la demande d'un Etat membre et approuvée par les 2/3 des Etats membres.

Article 10 :
Les décisions du CTBV sont prises par consensus ou à défaut, à la majorité simple des membres présents.

Article 11 :
Le Bureau de Coordination veille à la bonne exécution des décisions prises par le CTBV et le tient régulièrement informé.

Le Bureau de Coordination est chargé de :

- rechercher les financements pour les activités du Comité;
- organiser les réunions ;
- préparer les sujets à inscrire à l'ordre du jour;
- publier les rapports des réunions ;
- s'informer et suivre les initiatives relatives aux ressources en eau dans le bassin et d'en rendre compte au CTBV.

Article 12 :
Chaque Point Focal National (PFN) est chargé, entre autres, de :

- s'informer et suivre les initiatives dans le bassin au niveau de son pays, faire le point des projets en cours ou en préparation;
- rapporter au Bureau de Coordination les progrès accomplis dans la mise en œuvre des décisions du CTBV au niveau de son pays;
- signaler les difficultés rencontrées et exprimer les besoins spécifiques;
- servir de relais entre le CTBV et les institutions nationales impliquées dans le bassin;
- apporter, plus généralement, son concours au développement de la gestion des ressources en eau du bassin, aussi bien dans son propre pays qu'au niveau des autres Etats membres.

Titre IV – Dispositions finales

Article 13 :
Les Etats membres du CTBV prendront toutes les dispositions nécessaires pour la mise en application diligente des présents statuts.

Article 14 :
Le CTBV adopte son règlement intérieur qui précise les conditions et les modalités pratiques d'application des présents statuts.

Article 15 :
Les présents statuts entrent en vigueur dès leur signature par tous les Ministres en charge de la gestion des ressources en eau des Etats membres du CTBV.

Le mandat du CTBV prend fin avec la mise en place de l'organisme du bassin du fleuve de la Volta.

Les présents statuts sont établis en deux versions, française et anglaise, les deux textes faisant également foi.

Fait à Ouagadougou, le 30 juillet 2004.

Annexe 4

Protocole d'Accord en vue de la création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV)

Préambule

Les Gouvernements
- de la République du Bénin
- du Burkina Faso
- de la République de Côte d'Ivoire
- de la République du Ghana
- de la République du Mali
- de la République Togolaise

NOTANT que le bassin hydrographique de la Volta est partagé entre leurs Etats respectifs, ce qui en fait un « bassin de drainage international » ;

SOUCIEUX d'assurer aux populations du Bassin, un accès équitable et durable aux ressources en eau et autres ressources naturelles du Bassin ;

CONSIDÉRANT les lois et règlements, en vigueur dans chacun des Etats riverains de la Volta, relatifs à la gestion des ressources en eau et à la préservation des écosystèmes naturels ;

VU les Conventions, Résolutions et Recommandations engageant les Etats riverains de la Volta, en particulier les engagements pris dans le cadre des instances internationales suivantes :

- la Conférence Ouest Africaine sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) (mars 1998), dont la « Déclaration de Ouagadougou » exhorte les Pays partageant un bassin hydrographique à « créer ou renforcer leur organisme de bassin »;
- le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO qui, à l'occasion de sa 24ème Session tenue à Bamako en décembre 2000, a adopté le Plan d'Action Régional de Gestion Intégrée des Ressources en Eau de l'Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO), dont une composante porte sur la gestion des bassins transfrontaliers ;

– le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO qui, à l'occasion de sa 25ème Session tenue à Dakar en décembre 2001, a créé au sein de la CEDEAO, l'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE), dont le rôle principal est la promotion de la GIRE en Afrique de l'Ouest ;

– les Conférences des Nations Unies relatives à la gestion de l'Eau et de l'Environnement et notamment celles tenues à :

  • Dublin (1992) portant sur l'Eau et l'Environnement et qui a permis de définir les principes de base de la GIRE ;

  • Rio (1992) portant sur l'Environnement et le Développement et au cours de laquelle un consensus s'est dégagé sur « un nouveau mode d'action pour une meilleure gestion des ressources en eau douce de la planète », document Action 21 ;

  • Paris (1998) portant sur l'Eau et le Développement Durable ;

  • Johannesburg (2004) portant sur l'Environnement et le Développement Durable qui a vu la communauté internationale renouveler et préciser ses engagements en faveur de la GIRE et notamment l'initiative Européenne, « L'eau pour la vie », qui a porté son choix sur le Bassin de la Volta.

CONSIDÉRANT que la dégradation avancée des ressources naturelles du Bassin de la Volta, en particulier de ses ressources en eau, est due d'une part, aux changements climatiques de ces dernières décennies et d'autre part, aux impacts négatifs des activités humaines mises en œuvre directement dans le Bassin;

CONVAINCUS que la création à court terme d'un organisme inter-étatique de gestion du Bassin de la Volta est indispensable si l'on veut renforcer la concertation entre pays riverains et coordonner efficacement les actions de développement et de promotion d'une gestion durable des ressources en eau du Bassin de la Volta ;

RAPPELANT la création et la mise en place en 2004 du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV), dont le mandat consiste à « créer les conditions nécessaires pour la mise en place d'un organisme de gestion des ressources en eau, des écosystèmes et autres ressources connexes du Bassin de la Volta » ;

DÉSIREUX d'accélérer le processus de création et de mise en place de l'organisme du Bassin de la Volta ;

CONVIENNENT DE CE QUI SUIT :

Titre I : Missions, objectifs et organes

Article 1 :
Les Etats riverains s'engagent, dans le cadre de ce Protocole d'Accord, à créer un organisme de Bassin de la Volta, ci-après dénommé « Autorité du Bassin de la Volta (ABV) ».

Cette Autorité aura les caractéristiques ci après.

Article 2 :
Ces Etats s'engagent à respecter les principes généraux définis par les conventions internationales portant sur l'utilisation des eaux transfrontalières, en particulier les principes suivants :

- l'utilisation des ressources du bassin et la participation à leur mise en valeur de manière équitable et raisonnable ;
- l'obligation générale de coopérer entre Etats partageant le même bassin versant ;
- l'échange régulier de données et d'informations entre Etats riverains ;
- la notification des mesures projetées pouvant avoir des effets négatifs ;
- la consultation et la négociation concernant les mesures projetées ;
- la protection et la préservation des écosystèmes.

Article 3 :
L'Autorité dispose du statut d'organisme international.

Article 4 :
L'Autorité a pour mandat, en matière de ressources en eau, de contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable dans le Bassin de la Volta, par la promotion de la coopération entre les Etats, le dialogue entre les acteurs du bassin, la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau et le partage équitable des bénéfices.

Article 5 :
L'Autorité a pour objectifs de :

- organiser et renforcer la concertation entre les pays riverains de la Volta d'une part, et d'autre part, entre ces pays et tous les acteurs du développement concernés par la gestion et le développement des ressources naturelles, et en particulier, les ressources en eau du Bassin de la Volta ; harmoniser les politiques nationales de gestion des ressources en eau du bassin

notamment par l'adoption et la mise en application sur l'ensemble du bassin de l'approche de « Gestion Intégrée des Ressources en Eau » ;

– coordonner les études, les recherches et les travaux entrepris à travers le bassin, en vue de la mise en valeur des ressources en eau du bassin et notamment ceux qui portent sur l'approvisionnement et l'assainissement en eau des populations, la production hydroélectrique, l'irrigation, l'élevage, la pêche, la navigation et la préservation des écosystèmes aquatiques ;

– créer et/ou renforcer les outils et les réseaux de collecte, de traitement, de stockage et de diffusion des données de base nécessaires aux activités de recherche scientifique, de planification, de développement et de gestion des ressources naturelles du bassin, et en particulier de ses ressources en eau ;

– faciliter la mobilisation des moyens techniques, humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre des études, recherches et travaux permettant d'instaurer une gestion durable des ressources en eau du Bassin de la Volta ;

– élaborer et mettre en œuvre les instruments de planification et de gestion nécessaires ;

– entreprendre toutes autres actions dans l'intérêt commun des Etats riverains en rapport avec la gestion et le développement durable des ressources en eau du bassin.

Article 6 :
Organes constitutifs de l'Autorité.

Les structures ci-après sont les organes constitutifs de l'Autorité:

a. le Conseil des Ministres en charge de l'Eau ;

b. le Forum des parties prenantes au développement du Bassin de la Volta ;

c. le Comité Technique des Experts ;

d. le Secrétariat Exécutif de l'Autorité ;

e. les Structures Focales Nationales.

Article 7 :
La dénomination, les attributions, la composition, le fonctionnement et les autres caractéristiques de chaque organe constitutif de l'Autorité seront précisés dans la Convention de bassin et autres textes annexes.

Titre II : Dispositions transitoires

Article 8 :
Le Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) est confirmé dans son mandat et ses missions tels que définis par ses Statuts en date du 30 juillet 2004.

Article 9 :
Il est créé auprès du bureau de coordination du CTBV et placé sous l'autorité de son Président, une Unité d'exécution.

Article 10 :
L'Unité d'exécution met en œuvre les tâches qui lui sont confiées par le Bureau de Coordination du CTBV, relatives à son mandat.

Article 11 :
Le Bureau de Coordination du CTBV, en concertation avec les points focaux nationaux et les partenaires financiers, définira la composition et les modalités de fonctionnement de l'Unité d'exécution.

Titre III : Dispositions finales

Article 12 :
Le présent Protocole d'accord entre en vigueur dès sa signature par tous les Ministres en charge des Ressources en Eau des Etats riverains du Bassin ou leurs Représentants dûment mandatés.

Article 13 :
Les Etats riverains du bassin prendront toutes les dispositions nécessaires à la mise en application diligente du présent Protocole d'accord dès son entrée en vigueur.

Article 14 :
Le présent Protocole prend fin à l'entrée en vigueur de la Convention instituant l'Autorité du Bassin de la Volta.

Fait à Ouagadougou, le 6 décembre 2005.

Annexe 5

Déclaration ministérielle conjointe Ghana/ Burkina Faso sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta

Nous, Hon. Ministre des Travaux Publics et de l'Habitat de la République du Ghana et le Ministre d'Etat, Ministre de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques du Burkina Faso.

CONSCIENTS :

- de la dégradation continue de nos ressources naturelles ;
- de la nécessité d'une bonne gestion de ces ressources en général et des ressources en eau en particulier ;
- de l'importance de l'eau pour toute activité humaine et toute forme de vie ;
- du fait que l'eau est un bien commun et indispensable ;
- de la croissance des besoins en eau et de la vulnérabilité de nos économies face aux aléas climatiques ;
- des pressions démographiques, sociales, économiques et environnementales sur le bassin de la Volta qui affectent les populations riveraines et entravent la lutte contre la pauvreté et le développement durable ;
- de l'absence d'un organisme de gestion du Bassin de la Volta ;

CONVAINCUS :

- que le développement économique et social de nos deux pays passe par le développement intégré du Bassin de la Volta;
- que pour y parvenir il est nécessaire de renforcer la coopération bilatérale entre nos deux pays.

RECONNAISSANT :

la communauté d'intérêts qui lie nos deux pays dans la gestion des ressources en eau du Bassin de la Volta;

CONVENONS :

- d'unir nos efforts, nos actions et d'apporter les ressources pour promouvoir la gestion intégrée des ressources naturelles du Bassin de la Volta en général et des ressources en eau en particulier ;
- de collaborer dans le processus de planification, de développement et de gestion des ressources en eau et de soutenir le processus d'élaboration et de mise en œuvre de futurs projets sur le Bassin de la Volta ;
- d'instruire nos services techniques respectifs :
  - pour la mise en œuvre du « Comité Technique Conjoint Ghana-Burkina sur la gestion intégrée des ressources en eau » créé lors de la rencontre tenue à Ouagadougou les 30 et 31 janvier 2002 ;
  - d'avancer dans la mise en place du Comite Technique de gestion Intégrée des ressources en eau au niveau de tous les pays riverains;
  - de promouvoir la mise en place de l'Autorité du Bassin de la Volta.
- de mettre en place un mécanisme de mise en œuvre des décisions de la présente Déclaration.

Fait en deux versions anglaise et française, les deux textes faisant également foi.

Fait à Accra, le 13 avril 2004

Annexe 6

Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta

(en attente d'adoption)

Préambule

Les Gouvernements du Burkina Faso et de la République du Ghana

RECONNAISSANT la communauté d'intérêts qui lie les deux Etats dans la gestion des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta ;

CONSIDERANT l'importance des enjeux économiques, stratégiques et environnementaux du Bassin de la Volta pour les six Etats riverains que sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo qui dépendent essentiellement de ses ressources pour leur développement économique et social ;

PREOCCUPES par la vulnérabilité du Bassin et les risques de conflits liés à la gestion de toute ressource naturelle partagée par deux ou plusieurs Etats ;

SOUCIEUX de la nécessité d'une gestion intégrée, concertée et solidaire des ressources en eau du Bassin ainsi que d'une harmonisation des politiques et stratégies, seul gage d'une utilisation susceptible de favoriser la pérennité de ses ressources dans une perspective de gestion durable ;

RECONNAISSANT que l'approche coordonnée de la gestion des écosystèmes partagés offre de meilleurs résultats sur le plan environnemental et génère des bénéfices économiques à travers les services fondamentaux assurés par les écosystèmes ;

RECONNAISSANT que les actions de coopération et de participation favorisent les relations pacifiques entre les Etats et les peuples ;

NOTANT positivement les efforts entrepris par les principaux acteurs que sont les Etats, les organisations internationales, les organisations de la société civile et les

communautés locales à travers les multiples initiatives en cours pour assurer une gestion durable du Bassin ;

SALUANT les initiatives multilatérales et bilatérales pour doter le Bassin d'un cadre juridique de gestion notamment la création du Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV), la Déclaration ministérielle conjointe Burkina Faso-Ghana sur la valorisation des ressources naturelles du Bassin de la Volta du 13 avril 2004 et la création, le 6 décembre 2005, du Comité Technique Conjoint Burkina Faso-Ghana sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (CTC-GIRE) ;

AYANT à l'esprit les multiples engagements pris par les deux Etats dans le cadre des initiatives internationales de lutte contre la pauvreté en particulier les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) ;

CONVAINCUS qu'une bonne coopération dans le cadre du Bassin de la Volta est susceptible de renforcer la coopération bilatérale dans d'autres domaines ;

CONVAINCUS que les initiatives bilatérales nécessitent d'être renforcées davantage par un instrument bilatéral concerté non conventionnel, définissant le cadre normatif et institutionnel à même d'aider à atteindre efficacement les objectifs de gestion durable du Bassin ;

CONSCIENT de la nécessité du respect des principes généraux du droit de l'eau résultant du droit international conventionnel et du droit coutumier international qui ont inspiré le régime des cours d'eau internationaux ;

DESIREUX de renforcer la coopération entre les Etats riverains du Bassin conformément à la Charte des Nations Unies et à la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats ;

DESIREUX de donner un cadre à la fois durable et évolutif à la communauté des intérêts entre les Etats du Bassin et de garantir à chaque Etat et à chaque usager, un avantage raisonnable et équitable de l'utilisation des eaux conformément aux principes régissant le droit des ressources en eaux partagées ;

CONVIENNENT d'adopter le présent Code de Conduite pour la gestion intégrée, durable et équitable des ressources en eau du Bassin de la Volta, ci-dessous dénommé « Code de Conduite ».

Partie I. Dispositions générales

Article 1. Définition et emploi des termes

L'expression « Bassin » désigne le Bassin versant de la Volta ;

L'expression « Etats » désigne le Burkina Faso et le Ghana ;

L'expression « autres Etats du Bassin » désigne les quatre autres Etats du Bassin que sont le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Togo ;

L'expression « Etats du Bassin » désigne les six Etats du Bassin de la Volta qui sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo.

« Ecosystème » : complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle ;

« Débit environnemental » : régime d'eau fourni dans un fleuve, une zone humide ou une zone côtière afin de préserver les écosystèmes et leurs bienfaits, lorsqu'il existe des utilisations de l'eau concurrentes et que les débits sont régulés,

« Ressources naturelles » : ressources naturelles renouvelables, à savoir les sols, les eaux, la flore et la faune ;

Article 2. Objet

Le Code de Conduite détermine les principes de gestion des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta entre le Burkina Faso et le Ghana qui se laisseront guider constamment, entre autres, par ces principes basés sur l'avantage mutuel, la coopération et le bon voisinage.

Article 3. Objectif

Le Code de Conduite, à travers ses principes, ses lignes directrices, ses activités conjointes et ses mécanismes de mise en œuvre a pour objectif de contribuer à promouvoir la gestion intégrée, durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta, fondée sur une approche participative des différents acteurs et particulièrement des communautés locales.

La gestion intégrée, durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin prend en compte les besoins socio-économiques, la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté à travers la préservation, la conservation des écosystèmes et l'amélioration des conditions de vie des communautés locales.

Article 4. Champ d'application
Le Code de Conduite s'applique aux ressources en eau partagées du Bassin de la Volta sur le territoire des Etats signataires.

Article 5. Nature juridique
Le Code de Conduite n'a pas une force juridique contraignante. Il constitue un instrument concerté non conventionnel qui est l'expression d'un consensus entre les Etats pour une gestion intégrée, durable et équitable des ressources en eau du Bassin de la Volta.

Partie II : Principes de gestion des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta

Article 6. Principe de patrimoine commun
(i) Les ressources en eau du Bassin constituent un patrimoine commun aux Etats et à leurs communautés locales respectives qui les gèrent en toute responsabilité dans un souci de partage équitable.

(ii) Il incombe aux Etats et aux communautés locales de préserver ce patrimoine et en particulier, les écosystèmes fragiles dans l'intérêt des générations présentes et futures.

Article 7. Principe d'utilisation non dommageable du territoire national
Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs ressources en eau selon leur politique de développement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages aux territoires d'autres Etats.

Article 8. Principe de développement durable
(i) Dans la gestion des ressources en eau du Bassin, les Etats s'efforcent de concilier les nécessités de l'exploitation économique, de la protection de l'environnement et de la promotion du développement social.

(ii) La fourniture des services par les écosystèmes, tout en les préservant, est une condition essentielle du développement économique et du bien-être social des populations du Bassin.

Article 9. Principe de conservation et d'utilisation durable
(i) Les Etats favorisent la conservation et l'utilisation durable des ressources en eau du Bassin afin d'assurer leur pérennité tant pour les générations présentes que futures.

(ii) Les Etats assurent, en outre, la sécurité des ressources en eau du Bassin pour les communautés locales.

Article 10. Principe de coopération

(i) Les Etats favorisent la coopération sur toutes les questions d'intérêt mutuel dans tous les domaines et à tous les niveaux, de manière à éviter tout retard ou blocage injustifié dans l'exécution des projets ou programmes de conservation, de développement et d'utilisation durable des ressources en eau qu'ils pourraient entreprendre individuellement ou conjointement.

(ii) Pour une meilleure optimisation de la gestion des ressources en eau du Bassin, les Etats encouragent la coopération transfrontalière entre d'une part, les autorités administratives frontalières et d'autre part, les communautés locales frontalières. Les autorités administratives frontalières, les communautés locales et les organisations non gouvernementales devraient être encouragées à créer, au niveau transfrontalier, des structures ou des mécanismes et à initier des accords tels que les protocoles et les memoranda d'accord.

Article 11. Principe d'utilisation équitable

Les Etats utilisent les ressources en eau du Bassin de manière équitable en tenant compte des intérêts et des besoins légitimes de l'un et de l'autre et des autres Etats du Bassin.

Article 12. Principes de prévention de la pollution et du pollueur payeur

(i) Les Etats prennent les mesures nécessaires pour prévenir, empêcher ou atténuer toutes les formes de pollution susceptibles de causer des dommages à la santé humaine, à l'environnement et aux ressources en eau du Bassin.

(ii) Au cas où les ressources en eau du Bassin sont affectées par une pollution grave, les Etats font en sorte que les auteurs de la pollution en supportent le coût.

Article 13. Principe de précaution

En cas de risques de dommages graves ou irréversibles aux ressources en eau du Bassin, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard, l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation desdites ressources.

Article 14. Principe de partage des bénéfices

Les Etats partagent entre eux et avec les communautés locales du Bassin, les bénéfices liés à l'utilisation durable et à la conservation des ressources en eau du Bassin.

Article 15. Principe de participation

(i) Les Etats reconnaissent le rôle fondamental des acteurs non étatiques notamment le secteur privé, les associations, les ONG, les organisations communautaires, les autorités coutumières et traditionnelles, les femmes et les jeunes dans la gestion des ressources en eau du Bassin, au regard de leur présence sur le terrain et de leur meilleure connaissance du milieu.

(ii) Ils encouragent et assurent la promotion, dans un esprit de partenariat, de la participation de ces organisations à la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des projets et programmes de gestion durable et équitable des ressources en eau du Bassin.

Article 16. Principe de prise en compte spécifique des femmes et des jeunes

Une place particulière devrait être accordée aux femmes et aux jeunes dans la gestion intégrée, durable et équitable des ressources en eau du Bassin.

Article 17. Principe d'information, d'éducation et de sensibilisation du public

(i) Les Etats veillent à ce que le public ait accès régulièrement aux informations et données disponibles relatives aux ressources en eau du Bassin ainsi qu'aux mesures prises ou projetées pour leur conservation et leur utilisation durable selon les modalités appropriées.

(ii) Afin d'assurer une prise de conscience accrue de l'importance de l'utilisation durable et de la conservation des ressources en eau, les Etats assurent la promotion de l'éducation et de la sensibilisation du public à la question des ressources en eau.

Article 18. Principe de subsidiarité

(i) Les Etats élaborent la politique de gestion des ressources en eau du Bassin et la mettent en œuvre à l'échelle décisionnelle appropriée.

(ii) Ils favorisent particulièrement la gestion décentralisée des ressources en eau, en reconnaissant le rôle primordial des collectivités locales dans la conception et la mise en œuvre des politiques, programmes ou projets de développement durable du Bassin.

Article 19. Principe d'évaluation environnementale

(i) Avant d'entreprendre toute activité relative aux ressources en eau et susceptible d'avoir des effets négatifs notables sur l'environnement, les Etats en évaluent les incidences sur l'environnement et les hommes.

(ii) Ils encouragent le partage des résultats de l'évaluation environnementale aux niveau et moment les plus appropriés.

Article 20. Principe d'information mutuelle
Les Etats conviennent de s'informer mutuellement, sur une base régulière et dans la plus grande transparence, sur toutes les questions et initiatives d'intérêt mutuel concernant le Bassin.

Article 21. Principe de notification
(i) Chaque fois qu'un Etat envisage d'entreprendre des activités ou des mesures susceptibles d'affecter les ressources en eau ou l'environnement des Etats du Bassin, il est nécessaire qu'il leur en notifie au préalable.

(ii) En cas de situation d'urgence pouvant causer soudainement des effets nuisibles aux ressources en eau partagées du Bassin, les Etats s'informent le plus rapidement possible et le cas échéant, se prêtent mutuellement assistance. Ils informent également les populations susceptibles d'être affectées par la situation d'urgence.

Article 22. Principe de consultations et de négociations
(i) Lorsque la notification fait l'objet de différend, les Etats doivent procéder à des consultations et le cas échéant, à des négociations, dans le but de parvenir à une solution consensuelle.

(ii) Pendant la durée des consultations et négociations, les Etats s'abstiennent d'entreprendre toute initiative susceptible d'aggraver le différend.

(iii) Les consultations et les négociations sont mises en œuvre conformément au droit international.

Article 23. Principe d'indemnisation
Les Etats favorisent l'indemnisation des personnes victimes de dommages liés à la gestion des ressources en eau partagées du Bassin.

Article 24. Principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
Dans la gestion des ressources en eau du Bassin, les Etats appliquent les principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE).

(i) L'eau douce est une ressource limitée et vulnérable qui est indispensable pour la vie, le développement et l'environnement.

(ii) Le développement et la gestion des ressources en eau doivent être basés sur l'approche participative impliquant les utilisateurs et les décideurs, à tous les niveaux.

(iii) Les femmes jouent un rôle primordial et stratégique dans l'approvisionnement, la gestion et la préservation de l'eau.

(iv) L'eau a une valeur économique et sociale dans ses différentes utilisations et doit être reconnue comme telle.

Article 25. Principe d'utilisations concurrentes

(i) En cas de conflits entre les différentes utilisations dans un contexte de pénurie de la ressource, les Etats conviennent d'accorder une attention particulière à la satisfaction des besoins humains essentiels.

(ii) Il ne saurait être refusé à un Etat, l'utilisation raisonnable et équitable de l'eau, sous prétexte de réserver ces eaux à une utilisation future d'un autre Etat.

Article 26. Principe de préservation de la quantité et de la qualité des ressources en eau

Les Etats conviennent de préserver et d'améliorer la quantité et la qualité des ressources en eau du Bassin.

Article 27. Principe de gestion par bassin hydrographique

Il est nécessaire que les Etats adoptent et mettent en œuvre l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié pour la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau.

Article 28. Principe de prévention des situations dommageables

Les Etats prennent les mesures nécessaires pour prévenir les situations dommageables d'origine naturelle et/ou humaine et susceptibles de provoquer des situations préjudiciables aux Etats, au cours d'eau ainsi qu'aux populations tels que les maladies d'origine hydrique, l'envasement, l'érosion, l'intrusion d'eaux salées, la sécheresse ou la désertification.

Article 29. Principe d'introduction contrôlée d'espèces aquatiques étrangères nouvelles

Les Etats prennent toutes les mesures nécessaires pour prévenir l'introduction dans le Bassin, d'espèces aquatiques étrangères nouvelles qui risquent d'avoir des effets préjudiciables sur son écosystème et de causer finalement un dommage aux Etats.

Article 30. Principe de conservation prioritaire des écosystèmes aquatiques

Les Etats devraient accorder une attention prioritaire à la conservation des écosystèmes aquatiques et leur diversité biologique, au regard de leur rôle dans la régulation et le renouvellement des ressources en eau, de l'importance des fonctions sociales, économiques et culturelles auxquelles ils participent.

PARTIE III. Lignes directrices

Article 31. Maintien d'un débit environnemental
Dans la gestion des ressources en eau du Bassin, un débit environnemental devrait être préservé pour la conservation des écosystèmes aquatiques.

Article 32. Adoption de stratégies intégrées et de mesures internes efficaces
Les Etats s'efforcent d'adopter des politiques, des stratégies intégrées et des mesures internes efficaces pour assurer une gestion durable des ressources en eau partagées du Bassin.

Article 33. Harmonisation des politiques, stratégies et cadres législatifs
Les Etats veillent à harmoniser leurs politiques, stratégies et cadres législatifs dans les domaines pertinents de la gestion des ressources en eau.

Article 34. Promotion des bonnes pratiques environnementales
Les Etats encouragent l'utilisation de bonnes pratiques environnementales et de pratiques traditionnelles positives ainsi que du savoir-faire local dans le domaine de la gestion durable des ressources en eau du Bassin.

Article 35. Transition vers une convention multilatérale de Bassin
(i) Dans la mise en œuvre du Code de Conduite, les Etats oeuvrent, avec les autres Etats du Bassin, à l'adoption d'un instrument conventionnel multilatéral afin de coordonner l'ensemble des initiatives dans le Bassin.

(ii) A cet effet, les Etats œuvrent de concert avec les autres Etats riverains, à créer des structures institutionnelles tels que les commissions, autorités ou organismes de bassin afin de coordonner l'ensemble des initiatives relatives à la conservation et à l'utilisation durable des ressources en eau du Bassin.

PARTIE IV. Actions conjointes

Article 36. Politiques et stratégies de conservation et d'utilisation durable
Les Etats, en fonction de leurs conditions et moyens, élaborent et mettent en œuvre conjointement, des stratégies, des politiques, des plans, des programmes et des projets de développement tendant à la conservation et à l'utilisation durable des ressources en eau du Bassin.

Article 37. Collecte et échange de données et d'informations
i) Les Etats facilitent, à travers leurs structures respectives, des campagnes conjointes ponctuelles de collecte de données sur l'ensemble des ressources en eau du Bassin.

ii) Ils harmonisent les méthodes et techniques de collecte, de traitement et d'archivage de ces données.

iii) Ils conviennent de communiquer et d'échanger régulièrement, l'intégralité des informations, des données scientifiques et des technologies appropriées sur l'état des ressources en eau du Bassin.

iv) Ils favorisent la constitution de bases de données communes sur les ressources en eau du Bassin.

Article 38. Etudes et évaluations conjointes
Lorsque survient un problème lié à l'utilisation des ressources en eau du Bassin, les Etats devraient entreprendre des études et évaluations conjointes en vue de faciliter la recherche de solutions appropriées et satisfaisantes pour le résoudre.

Article 39. Sensibilisation des communautés locales
Les Etats encouragent et facilitent la sensibilisation des communautés locales en vue de les responsabiliser et d'accroître leur prise de conscience pour une meilleure protection et conservation des ressources en eau du Bassin.

Article 40. Renforcement des capacités
Les Etats élaborent et mettent en œuvre des programmes de renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la gestion durable des ressources en eau partagées du Bassin.

Article 41. Recherches scientifiques conjointes
Au regard du rôle fondamental de la recherche scientifique, les Etats encouragent les institutions de recherche, à entreprendre des programmes conjoints de recherches sur la conservation et l'utilisation durable des ressources en eau.

Article 42. Contrôle et réduction de la pollution provenant des déchets
(i) Les Etats entreprennent des actions pour contrôler et réduire la pollution des eaux du Bassin par les déchets, et le cas échéant, prennent des mesures pour leur gestion écologiquement rationnelle qui garantisse la protection de la santé humaine et de l'environnement, contre les effets nuisibles de ces déchets.

(ii) Ils interdisent l'importation dans le Bassin, de déchets en provenance de l'extérieur.

Article 43. Plans d'urgence
Les Etats élaborent et appliquent conjointement, des plans d'urgence et d'adaptation pour faire face aux situations imprévues pouvant causer des dommages aux populations, à l'environnement et aux ressources en eau du Bassin.

Article 44. Audit et suivi-évaluation des ressources en eau

(i) Les Etats conviennent de promouvoir une meilleure connaissance de la ressource en eau, à travers des évaluations des ressources en eau du Bassin.

(ii) Les Etats conviennent de mettre en place un système de suivi-évaluation régulier des ressources en eaux, aux plans quantitatif et qualitatif ainsi que des données climatiques.

Article 45. Lutte contre l'envasement et protection des berges

(i) Les Etats entreprennent, en étroite collaboration avec les communautés locales, des programmes de lutte contre la désertification, l'érosion et l'ensablement dans le Bassin.

(ii) Ils veillent à la protection et à la restauration des berges.

Article 46. Lutte contre les maladies d'origine hydrique

Les Etats élaborent et appliquent des programmes et stratégies en vue de la prévention et de l'éradication des maladies d'origine hydrique.

Article 47. Systèmes d'alerte

Les Etats conviennent de mettre en place des systèmes d'alerte précoce afin de prévenir les situations dommageables, d'origine naturelle ou humaine, aux populations, aux biens, à l'environnement et aux ressources en eau.

Article 48. Lutte contre les espèces aquatiques envahissantes

Les Etats prennent toutes les mesures nécessaires pour lutter contre les espèces aquatiques envahissantes de la faune et de la flore susceptibles d'affecter négativement l'écosystème du Bassin.

Article 49. Conservation de la diversité biologique aquatique

(i) Pour une utilisation durable et une meilleure conservation, les Etats veillent à identifier, inventorier et surveiller régulièrement la diversité biologique aquatique dans le Bassin et prennent les mesures appropriées pour sa conservation, en particulier, à travers les aires protégées.

(ii) Une attention particulière devrait être accordée aux espèces aquatiques menacées d'extinction et à celles qui offrent le plus de possibilités en matière d'utilisation durable.

Article 50. Conservation des sols

Les Etats entreprennent des actions de défense et de restauration des sols ainsi que de conservation des eaux et des sols pour assurer une utilisation optimale des terres et des ressources en eau.

PARTIE V. Mécanismes institutionnels de mise en œuvre

Article 51. Création de la Commission Consultative
Il est créé une Commission Consultative de mise en œuvre du Code de Conduite, ci-dessous dénommée « Commission Consultative ».

Article 52. Mission de la Commission Consultative
(i) La Commission Consultative a pour mission de superviser et de coordonner la mise en œuvre du Code de Conduite pour la gestion durable et équitable des ressources en eau du Bassin de la Volta.

(ii) A cet égard, elle fait des recommandations pour la mise en œuvre du Code de Conduite.

(iii) Elle peut être saisie par les Etats, en cas de différend, sur l'interprétation ou l'application du Code de Conduite.

Article 53. Composition de la Commission Consultative
La Commission consultative est composée, entre autres, de représentants des structures étatiques et de représentants des structures décentralisées, élargie de manière paritaire, aux organisations de la société civile, aux communautés locales et au secteur privé.

Article 54. Composition, organisation et fonctionnement de la Commission Consultative
Un Addendum pris par le Comite Technique Conjoint Burkina-Faso-Ghana sur la GIRE précisera la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission consultative, y compris la création et les attributions d'un Secrétariat chargé de la mise en œuvre du Code de Conduite.

PARTIE VI. Règlement des différends

Article 55. Règlement pacifique des différends
(i) Les Etats acceptent régler de manière pacifique, conformément à la Charte des Nations Unies, à l'Acte constitutif de l'Union Africaine et à la Déclaration relative aux principes du Droit International touchant les relations amicales et la coopération entre Etats, tout différend susceptible de s'élever à l'occasion de la gestion des ressources en eau du Bassin.

(ii) Lorsqu'un différend naît de l'interprétation ou de l'application des dispositions du Code de Conduite, les Etats saisissent la Commission Consultative en vue d'aboutir à un compromis.

(iii) Lorsque le règlement amiable n'a pas abouti à un compromis, les Etats, à travers les Ministres en charge des affaires étrangères, doivent parvenir, par voie diplomatique, à un accord dans un délai raisonnable.

(iv) Pendant la période de règlement du différend, les Etats conviennent de s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver la situation ou de créer un obstacle au règlement amical du différend.

PARTIE VII. Promotion du Code de Conduite

Article 56. Promotion du Code de Conduite auprès des autres Etats du Bassin

(i) Les Etats favorisent l'adhésion des autres Etats du Bassin au Code de Conduite, encouragent sa diffusion dans les institutions d'éducation et de formation ainsi qu'auprès des populations locales pour son appropriation par l'ensemble des acteurs.

(ii) Ils encouragent le recours aux moyens modernes de communication et dans la mesure du possible, la traduction du Code de Conduite dans les langues locales.

PARTIE VIII. Dispositions finales

Article 57. Adhésion des autres Etats du Bassin

(i) Tout Etat du Bassin qui accepte de se conformer aux dispositions du présent Code de Conduite peut demander à y adhérer.

(ii) La décision d'admission est prise par les Etats signataires, par consensus.

Article 58. Amendement et Révision

(i) Le Code de Conduite peut faire l'objet d'un amendement ou d'une révision après sa signature, par accord mutuel.

(ii) La demande d'amendement ou de révision peut être initiée par l'un des Etats après trois mois de préavis.

(iii) La décision d'amendement ou de révision est prise par les Etats par consensus, après consultation de la Commission Consultative.

(iv) Le Code de Conduite amendé ou révisé prend effet dans les mêmes conditions que le présent Code de Conduite.

Article 59. Date de prise d'effet

Le présent Code de Conduite prend effet dès sa signature par les Ministres en charge des ressources en eau des Etats.

Fait à …… …….. le……. 2006, en deux originaux, l'un en Anglais et l'autre en Français, les deux versions faisant également foi.

Annexe 7

Accord de coopération entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana en matière de conservation des ressources naturelles partagées

Le Gouvernement du Burkina Faso et le Gouvernement de la République du Ghana (ci-après dénommés les Parties)

CONSIDÉRANT l'importance des ressources naturelles et la nécessité de leur conservation telle que constamment exprimée par la communauté internationale lors des sommets internationaux consacrés à la protection de l'environnement et des ressources naturelles ;

AYANT observé que de nombreuses ressources naturelles sont partagées par deux ou plusieurs Etats ;

NOTANT que le Burkina Faso et la République du Ghana partagent de nombreuses ressources naturelles notamment les ressources en faune et flore, à travers les réserves naturelles, les forêts classées et protégées s'étendant de part et d'autre de la frontière commune ;

CONSIDÉRANT le rôle fondamental de ces aires protégées dans la conservation de la diversité biologique, lesquelles constituent de plus en plus les derniers sanctuaires pour de nombreuses espèces ;

PRÉOCCUPÉS par la dégradation continue de ces ressources en raison de la multiplicité des menaces et les difficultés pour coordonner les politiques et les actions au niveau des Etats ;

CONSCIENTS de l'impérieuse nécessité de mener des actions concertées pour faire face à ces menaces ;

RECONNAISSANT l'importance d'une gestion concertée des ressources naturelles partagées en tant que facteur de promotion de la paix et de la sécurité internationale ;

AYANT à l'esprit les multiples efforts entrepris par les deux Etats depuis de nombreuses années pour rechercher les meilleures voies de coopération dans ce domaine ;

DÉSIREUX d'accompagner ces efforts au moyen d'un cadre approprié de coopération pour la promotion du bien-être de leurs populations respectives ;

CONVAINCUS qu'une telle initiative est totalement en phase avec les objectifs des processus d'intégration sous-régionale et régionale et contribue à les renforcer ;

RÉSOLUS à assurer la gestion durable de la diversité biologique partagée par les deux pays ;

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT :

TITRE 1. OBJET

Article 1 :
Le présent Accord a pour objet de mettre en place une gestion concertée intégrée et durable des ressources naturelles partagées en faune et en flore par le Burkina Faso et la République du Ghana conformément aux principes du droit international en la matière.

TITRE 2. DEFINITIONS

Article 2 :
Aux fins du présent Accord, on entend par :

a. **Braconnier :** toute personne physique ou morale et/ou leurs complices se livrant illégalement à des activités de chasse et/ou constituant des violations de la législation forestière et cynégétique en vigueur dans les deux Etats Parties.

b. **Chasse :** tout acte tendant à tuer, blesser, poursuivre, rechercher, inquiéter, capturer, menacer, viser un animal en liberté ou à détruire, ramasser des œufs d'oiseaux ou de reptiles.

c. **Corridor de migration :** zone par laquelle des espèces sauvages migrent d'une aire de conservation de la biodiversité à une autre incluant les points ou cours d'eau.

d. **Confiscation :** acte d'autorité par lequel le délinquant est privé définitivement de la propriété des moyens utilisés pour commettre une infraction, transporter, dissimuler, vendre ou contenir des produits délictueux. La perte de propriété se fait au bénéfice de l'Etat dans lequel le crime a été commis.

e. **Délinquant :** toute personne physique ou morale, qui se livre en qualité d'auteur ou de complice, de commanditaire ou de receleur à des activités violant les dispositions légales et réglementaires applicables à l'objet du présent Accord.

f. **Diversité biologique :** variété des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres « écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font parties »; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre les espèces ainsi que celle des écosystèmes.

g. **Droit de poursuite :** droit autorisant un Etat à poursuivre sur le territoire d'un autre Etat, aux fins d'arrestation, une personne dont il a des raisons sérieuses de penser qu'elle a contrevenu aux clauses du présent Accord.

h. **Faune sauvage :** l'ensemble des espèces animales sauvages présentes dans un espace géographique ou un écosystème déterminé.

i. **Flore :** l'ensemble des espèces végétales présentes dans un espace géographique ou un écosystème déterminé.

j. **Aire de conservation de la biodiversité :** forêts classées, parcs nationaux, réserves de faune et zones de chasse doivent être comprises dans le cadre de la convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles de même que les conventions internationales ratifiées portant sur la protection de l'environnement.

k. **Politique harmonisée de protection :** la concertation entre les Etats contractants du présent Accord, dans le but :

D'une part, d'organiser conjointement et efficacement la lutte préventive et active contre les facteurs de dégradation de la faune et de son habitat, en particulier le braconnage.

D'autre part, de susciter, formaliser et mettre en œuvre toutes décisions, réglementations, interventions et opérations appropriées à la protection et à la conservation des ressources naturelles de faune, notamment par l'actualisation, l'adaptation et l'harmonisation de la législation en cause et par

la disponibilité et l'engagement de tous les moyens techniques, financiers et humains indispensables à cet effet.

l. **Récidive :** action de commettre de nouveau la même infraction.

m. **Ressources naturelles :** signifie ressources naturelles renouvelables, c'est-à-dire les sols, les eaux, l'air, la flore et la faune.

n. **Ressources naturelles partagées :** les ressources naturelles définies à l'alinéa précédent et qui (i) s'étendent sur le territoire des deux Etats parties, ou (ii) dont les chances de survie dépendent de parcours ou d'habitat incluant des parties de territoire de chacun des Etats Parties.

o. **Rétrocession :** transfert des animaux domestiques saisis dans les aires de conservation de la biodiversité d'un Etat contractant à un autre qui en est propriétaire.

p. **Saisie :** acte d'autorité par lequel le délinquant est privé temporairement de la possession des moyens utilisés pour commettre une infraction, transporter, dissimuler, vendre ou contenir des produits délictueux, lesquels biens sont placés sous contrôle de la justice ou de l'autorité compétente.

q. **Services de surveillance :** services auxquels sont légalement reconnus toutes compétences spécifiques aux fins de protection des ressources naturelles afin qu'ils soient en mesure, de part et d'autre de la frontière commune, de mettre fin aux activités illégales constatées et d'appréhender leurs auteurs et/ou complices.

r. **Transaction :** procédure de règlement amiable basée sur le payement d'une somme forfaitaire proposée par l'autorité compétente et acceptée par le contrevenant en tenant lieu de pénalité extinctrice de l'action publique.

TITRE 3. CHAMP D'APPLICATION

Article 3 :
Le présent Accord s'applique à la gestion des ressources naturelles partagées particulièrement dans les aires de conservation de la faune et de la flore.

La protection des autres ressources naturelles partagées sera dûment prise en compte dans la mesure où elle concourt à la réalisation de l'objectif du présent Accord.

TITRE 4. OBLIGATIONS GENERALES

Article 4 :
Les Parties au présent Accord s'engagent à prendre toutes les dispositions juridiques, institutionnelles et techniques nécessaires à une application effective des présents engagements.

Article 5 :
Les Parties coordonnent leur politique nationale de conservation des ressources naturelles au moyen de concertations régulières.

Article 6 :
Les aires de conservation partagées feront l'objet d'une politique harmonisée de protection entre les Parties.

Article 7 :
Les Parties s'engagent à protéger les corridors de migration de la faune sauvage et à développer des corridors de migration transfrontalière avec des statuts appropriés garantissant la meilleure protection des espèces de flore et de faune sauvage.

Les Etats Parties s'engagent à :

- Accélérer la prévention des activités destructrices d'espèces dans ces aires ;
- Appliquer des amendes dissuasives ;
- S'assurer de l'application effective des lois.

Article 8 :
Les Parties s'engagent à entreprendre, de manière concertée, des actions de surveillance des zones de conservation.

Article 9 :
Dans la mise en œuvre du présent Accord, les Parties associent pleinement l'ensemble des acteurs concernés.

Les Etats favorisent la coopération entre ces acteurs à travers l'échange et le partage d'expériences en matière de savoir et de savoir-faire, le renforcement de capacité et tout autre domaine pertinent d'intérêt commun.

TITRE 5. REPRESSION DES INFRACTIONS

Article 10 :
Les Parties s'engagent à réprimer toute infraction en matière de protection des ressources naturelles, conformément à leur législation nationale et au présent Accord.

Article 11 :
Les agents compétents en matière de protection des ressources naturelles accomplissent tous les actes de police judiciaire indispensables à l'exercice de leur mission et à la satisfaction de l'objet du présent Accord.

Article 12 :
En cas de flagrant délit, le droit de poursuite des délinquants de part et d'autre est formellement reconnu aux services de surveillance des Etats Parties.

Article 13 :
L'exercice du droit de poursuite en particulier par des agents armés ou non armés est couplé avec l'obligation de rendre compte aussitôt que possible aux autorités nationales appropriées qui à leur tour, informeront le comité de suivi prévu dans l'article 18 ci-dessous.

Article 14 :
Le délinquant arrêté sur le territoire d'un Etat est remis aux autorités compétentes de cet Etat s'il en est résident.

Toutefois, un délinquant non résident qui commet une infraction est gardé sur le territoire du lieu de commission de l'infraction conformément à la législation nationale. Les autorités compétentes du lieu de résidence sont informées des faits reprochés au délinquant et de sa garde pour les besoins de l'enquête.

A l'expiration du délai de garde prescrit par la législation du lieu d'arrestation et sans réaction des autorités du pays de résidence, le délinquant sera poursuivi conformément à la législation du lieu d'arrestation.

Article 15 :
Les procès-verbaux des agents ayant constaté l'infraction font foi jusqu'à preuve du contraire.

Article 16 :
Il est dûment infligé aux contrevenants les peines prévues par les dispositions légales et réglementaires relatives à la protection de la faune et des ressources naturelles dans chacun des Etats Parties.

Article 17 :
Dans tous les cas, la confiscation des objets, instruments, armes et matériels de toute nature ayant directement ou indirectement servi ou contribué à commettre l'infraction, sera prononcée au profit de l'Etat ayant exercé la poursuite judiciaire. Un rapport circonstancié sur les peines infligées au délinquant sera adressé aux autorités compétentes du pays de résidence du délinquant.

TITRE 6. COMITE DE MISE EN ŒUVRE

Article 18 :
Il est créé un Comité de mise en œuvre pour la conservation des ressources naturelles partagées par les Etats Parties, compétent sur les aires de conservation de la biodiversité visées à l'article 3 du présent Accord.

Ce comité est chargé de coordonner et de superviser la mise en œuvre du présent Accord.

Article 19 :
Le Comité de mise en œuvre adresse aux autorités nationales compétentes un rapport annuel d'activités détaillant l'état de mise en œuvre et proposant des observations et recommandations visant à renforcer l'application du présent Accord.

Article 20 :
La composition et les modalités de fonctionnement du Comité de mise en œuvre sont convenues d'un commun accord.

TITRE 7. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Article 21 :
Les Etats Parties reconnaissent la nécessité de mener conjointement et parallèlement une politique de prévention par tous moyens et actions d'information, de sensibilisation, d'éducation et de responsabilisation adéquats, dans le but de favoriser la gestion durable des ressources naturelles partagées.

Article 22 :
La coopération entre les Etats Parties devra inclure une évaluation périodique concertée des progrès accomplis dans la mise en œuvre de cet Accord.

TITRE 8. DISPOSITIONS FINALES

Article 23 :
Tout différend relatif à l'application ou à l'interprétation du présent Accord sera réglé à l'amiable dans le cadre du comité de mise en œuvre ou à défaut par voie de négociation diplomatique.

Article 24 :
Le présent Accord entrera en vigueur à la date de sa signature pour le Burkina Faso et à la date de réception de la notification relative à l'accomplissement des formalités de la procédure constitutionnelle pour sa ratification pour la République du Ghana.

Article 25 :
Chaque Partie se réserve le droit de dénoncer le présent Accord, à tout moment par voie diplomatique. La dénonciation entre en vigueur six (06) mois après la réception de l'acte de notification par l'autre Partie et n'affecte pas les activités en cours d'exécution sauf si les Parties en décident autrement.

Article 26 :
Le présent Accord peut être amendé d'un commun accord, conformément aux dispositions constitutionnelles dans les deux pays respectifs par voie d'échange de notes à travers les canaux diplomatiques.

Article 27 :
Les soussignés dûment mandatés à cet effet, ont signé le présent Accord et s'engagent à s'acquitter des arrangements administratifs y relatifs.

Fait à Accra le 10 juillet 2008 en doubles exemplaires originaux en langue française et anglaise, les deux textes faisant également foi.

Annexe 8

Accord conjoint n°1 portant création, mission, composition, organisation et fonctionnement du Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé (CTGEN)

Le Gouverneur de la Région du centre-est du Burkina Faso
Le Ministre Régional de upper east du Ghana

Préambule

CONSIDÉRANT que :

- l'existence des communautés du sous bassin du Nakanbé qui s'étend de l'aval du barrage de Bagré jusqu'à l'escarpement de Gambaga, dépend des ressources en eau du Nakanbé ;
- ces ressources, bien qu'elles soient sources de vie peuvent également être sources de conflit;
- le Nakambé constitue une ressource partagée par le Burkina Faso et le Ghana ;
- les questions de gestion des ressources en eau sont transversales et par conséquent, la création d'un Comité de gestion des ressources en eau du sous bassin peut favoriser la concertation entre les différents acteurs ;
- il est nécessaire d'établir une concertation entre les deux pays au niveau local dans le but de partager les expériences, de résoudre les problèmes communs et de mettre en œuvre les activités de gestion intégrée des ressources en eau de ce sous bassin ;

PRENANT EN COMPTE l'engagement des communautés oeuvrant dans ledit sous bassin à établir une organisation transfrontalière sur la gestion intégrée des ressources en eau du Nakanbé ;

S'ACCORDENT

CHAPITRE I : DENOMINATION

Article 1 :
Il est créé entre le Burkina Faso et le Ghana, une structure de concertation, d'animation et de promotion associant tous les acteurs concernés au niveau local, pour la gestion intégrée des ressources en eau du sous bassin du Nakanbé dénommée : « Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé », en abrégé : « CTGEN ».

CHAPITRE II : MISSIONS

Article 2 :
Le Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin Nakanbé est chargé de :

- rechercher l'engagement permanent des acteurs de l'eau (administration, usagers, services techniques, collectivités territoriales, autorités coutumières et religieuses, organisations de la société civile) à la gestion concertée des ressources en eau du sous bassin du Nakanbé, par la communication, l'information, la formation ainsi que les réalisations d'actions concrètes ;
- initier et appuyer au niveau du site du sous bassin du Nakanbé, les actions de développement, de promotion, de protection et de restauration des ressources en eau avec la collaboration des structures locales compétentes ;
- développer une synergie de concertations et d'actions horizontales et verticales avec les autres organes de gestion de l'eau (autres Comités de gestion de bassin ou d'usagers de l'eau, etc.) ;
- impliquer les acteurs dans le processus de mise en œuvre des solutions aux problématiques de gestion des ressources en eau conformément aux lois et règlements en vigueur dans les deux pays ;
- donner un avis sur tout projet s'exécutant dans le sous bassin du Nakanbé ;
- mobiliser les fonds auprès de diverses sources et les gérer de manière autonome et transparente dans le cadre de la mise en œuvre de ses actions.

CHAPITRE III : COMPOSITION ET ORGANISATION

Article 3 :
Les membres du Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé sont les représentants de l'administration déconcentrée de l'Etat, les représentants des collectivités territoriales, les représentants des usagers et les représentants des personnes morales ou physiques.

Article 4 :
Le Comité peut intégrer en son sein, tout autre acteur dont les activités ont des impacts quantitatifs ou qualitatifs sur les ressources en eau du sous bassin.

Article 5 :
Les organes du Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé sont :

- l'Assemblée Générale du Comité Transfrontalier ;
- le Bureau Exécutif (BE) ;
- les Comités Pays.

SECTION 1 : DE L'ASSEMBLEE GENERALE DU COMITE TRANSFRONTALIER

Article 6 :
L'Assemblée Générale du Comité Transfrontalier est constituée des représentants issus des Comités Pays.

Article 7 :
Chaque Comité Pays est représenté par sept (7) délégués dans l'Assemblée Générale du Comité transfrontalier répartis comme suit :

- un (1) représentant de l'administration déconcentrée de l'Etat (Gouvernorat de la région) ;
- un (1) représentant des collectivités locales (Districts/Municipalités ou Départements) ;
- trois (3) représentants des services techniques ;
- un (1) représentant des communautés de base ;
- un (1) représentant de la société civile.

Article 8 :
L'Assemblée Générale composée de quatorze (14) membres est l'instance suprême du CTGEN. Ses décisions s'imposent à tous. Les langues de travail sont le Français et l'Anglais avec traduction.

Article 9 :
Le Comité Transfrontalier convoque un forum conjoint des Comités Pays, une fois par an.

SECTION 2 : DU BUREAU EXECUTIF

Article 10 :
Le Bureau Exécutif est élu par l'Assemblée Générale du Comité Transfrontalier en son sein et se compose comme suit :

- un Président ;
- un Vice-Président ;
- un Secrétaire Général ;
- un Coordonnateur technique ;
- un Coordonnateur financier.

Les missions des membres du Bureau Exécutif sont précisées dans le Règlement intérieur prévu à l'article 25 du présent Accord.

SECTION 3 : DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

Article 11 :
Deux (2) commissaires aux comptes sont désignés par l'Assemblée Générale à raison d'un par pays.

Les Commissaires aux comptes ne sont pas membres du Bureau Exécutif.

Les missions des commissaires aux comptes sont précisées dans le Règlement intérieur prévu à l'article 25 du présent Accord.

SECTION 4 : DES COMITES PAYS

Article 12 :
Les Comités Pays sont des organes territoriaux du CTGEN. Ce sont des cadres de participation, de sensibilisation, de suggestion et d'actions à la base.

Article 13 :
Les Comités Pays sont au nombre de deux (2) :

- le Comité Pays Burkina Faso ;
- le Comité Pays Ghana.

Article 14 :
Le Comité Pays est composé des membres suivants dans les deux pays :

Burkina Faso

- les représentants de l'administration régionale et départementale (3 : un Gouverneur, 2 préfets) ;
- les représentants du Conseil régional et les maires des communes (3 : 1 Président du Conseil régional, 2 maires) ;
- les représentants des services en charge de :
  - l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques ;
  - l'Environnement et de la Foresterie ;
  - l'Elevage ;

  soit 9 représentants : 3 Directeurs régionaux et 6 chefs de services départementaux ;
- les représentants des comités de protection des berges : 12 soit 3 représentants par communauté dont au moins 1 femme ;
- les représentants de la société civile : 4 représentants.

Le Comité Pays Burkina Faso est ainsi composé d'un total de 32 membres.

Ghana

- les représentants du Conseil régional de coordination : 4 : 1 Ministre régional, 3 chefs de Districts ;
- les représentants de Coordination de District : 3 Directeurs de Coordination District ;
- les représentants des services techniques en charge de l'agriculture, des ressources en eau, de la foresterie : 6 Directeurs de District, 1 Chef d'agence de Bassin de la Volta Blanche, Commission des Ressources en Eau ;
- les représentants des comités de protection des berges : 12 soit 3 représentants par communauté dont au moins 1 femme ;
- les représentants de la société civile : 4 représentants.

Le Comité Pays Ghana est ainsi composé d'un total de 30 membres.

Article 15 :
Le Comité Pays est dirigé par un bureau de onze (11) membres au moins, élus par les différents représentants à l'exception du Président. Ce bureau se compose comme suit :

- un Président : Gouverneur ou Ministre Régional ;
- un Vice-Président ;
- un Secrétaire général ;
- trois coordonnateurs techniques ;
- un trésorier ;
- quatre responsables à la mobilisation, à l'information et à l'organisation.

D'autres postes de responsabilité ont pu être définis par le Comité pays selon ses besoins.

Article 16 :
Le Comité Pays peut faire appel à toute personne ressource (physique ou orale) dont la participation est jugée nécessaire dans le cadre de l'exécution de ses activités.

CHAPITRE IV : FONTIONNEMENT

Article 17 :
L'Assemblée Générale se réunit deux (2) fois par an en session ordinaire sur convocation de son Président. Elle peut se réunir en session extraordinaire sur convocation de son Président ou à la demande de la majorité absolue (moitié +1) des membres.

Article 18 :
Les réunions de l'AG du Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources en Eau du sous bassin du Nakanbé font l'objet de comptes-rendus. Ces comptes-rendus sont signés par le Président et le Secrétaire général et doivent être disponibles à la fin de chaque session.

Les comptes-rendus sont transmis aux membres du CTGEN et aux Comités Pays.

Article 19 :
Chaque Comité Pays se réunit une (1) fois tous les quatre mois en session ordinaire sur convocation de son Président. Il peut se réunir en session extraordinaire sur convocation du Président ou à la demande de la majorité absolue (moitié + 1) des membres du Comité Pays.

Article 20 :
Les membres du bureau du Comité Transfrontalier sont désignés pour un mandat de 02 ans et la présidence ainsi que la vice-présidence sont tournantes.

Article 21 :
Les membres du bureau du Comité Pays, excepté le Président, sont élus pour un mandat de deux (02) ans renouvelable.

Article 22 :
Lors des réunions de tout organe, les décisions sont prises par consensus. A défaut du consensus, il est privilégié le vote à main levée à la majorité absolue des voix exprimées. En cas d'égalité des voix, la voix du Président est prépondérante.

Article 23 :
Les Bureaux exécutifs du Comité Transfrontalier et du Comité Pays sont chargés de :

- assurer le fonctionnement régulier des Comités ;
- préparer le projet de programme d'activités et de budget annuels et les soumettre à l'Assemblée Générale ;
- veiller à l'exécution des décisions prises en Assemblée Générale ;
- présenter un rapport d'activités et un rapport financier annuels à l'Assemblée Générale ;
- suivre et évaluer les activités programmées et exécutées ;
- toutes autres activités pouvant survenir dans l'exercice de leurs fonctions.

CHAPITRE V : RESSOURCES

Article 24 :
Les ressources du Comité Transfrontalier et des Comités Pays proviennent des activités qu'ils entreprennent dans le cadre de leurs attributions, des contributions de leurs membres, des dons et legs ainsi que des subventions.

Les modalités et la nature des contributions des membres sont définies par l'Assemblée Générale qui, par ailleurs, statue sur la gestion des ressources.

CHAPITRE VI : DISPOSITIONS FINALES

Article 25 :
Un Règlement intérieur approuvé par l'Assemblée Générale précise les missions et attributions des membres du Bureau Exécutif des Comités et les modalités de fonctionnement des Comités.

Article 26 :
Sur initiative du Bureau exécutif ou à la demande des deux tiers (2/3) au moins des membres de l'AG des Comités, une révision du présent Accord peut être soumise à l'Assemblée Générale.

Article 27 :
Le présent arrêté prend effet pour compter de sa date de signature par les deux parties.

Fait à Ouagadougou, le 20 juin 2008, en deux originaux, l'un en Français et l'autre en Anglais, les deux versions faisant également foi.

Annexe 9

Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV)

Préambule

Les Chefs d'Etat

– de la République du Bénin
– du Burkina Faso
– de la République de Côte d'Ivoire
– de la République du Ghana
– de la République du Mali
– de la République Togolaise

VU la Charte de l'Organisation des Nations Unies ;

VU l'Acte Constitutif de l'Union Africaine ;

VU le Traité révisé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ;

VU la Convention africaine relative à la conservation de la nature et des ressources naturelles, adoptée à Alger en 1968 et révisée à Maputo en 2003 ;

VU la Convention relative aux Zones Humides d'Importance Internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, adoptée en 1971 à Ramsar ;

CONSIDÉRANT les Conférences et Initiatives sous-régionales, régionales et internationales, en particulier les engagements pris dans le cadre des Instances Internationales telles que :

– la Conférence Ouest Africaine sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), qui s'est tenue à Ouagadougou en mars 1998, dont la « Déclaration de Ouagadougou » exhorte les pays partageant un bassin hydrographique à « créer ou renforcer leur organisme de bassin » ;

– le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO, qui, à l'occasion de sa 24ème Session tenue à Bamako en décembre 2000, a adopté le Plan d'Action Régional de Gestion Intégrée des Ressources en Eau de l'Afrique de l'Ouest (PAR/GIRE/AO) dont une composante porte sur la gestion des bassins transfrontaliers;

– le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO, qui, à l'occasion de sa 25ème Session tenue à Dakar en décembre 2001, a créé au sein de la CEDEAO, l'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE), dont le rôle principal est la promotion de la GIRE en Afrique de l'Ouest ;

– les Conférences des Nations Unies relatives à la gestion de l'Eau et de l'Environnement, et notamment :

  i. la Conférence sur l'Eau et l'Environnement tenue à Dublin en 1992 qui a permis de définir les principes de base de la GIRE ;

  ii. la Conférence sur l'Environnement et le Développement tenue à Rio en 1992, au cours de laquelle un consensus s'est dégagé sur « un nouveau mode d'action pour une meilleure gestion des ressources en eau douce de la planète », inscrit dans le document Action 21 ;

  iii. la Conférence sur l'Eau et le Développement Durable tenue à Paris en 1998, qui a permis de renforcer la reconnaissance des grands principes visant à promouvoir une gestion durable de l'eau et des milieux aquatiques dans la dynamique de Rio ;

  iv. le Sommet Mondial pour le Développement Durable tenu à Johannesburg en 2002, au cours duquel la communauté internationale a renouvelé et précisé ses engagements en faveur de la GIRE ;

CONSIDÉRANT la nécessité de promouvoir durablement le progrès économique et social de leurs pays en vue d'un accroissement du niveau de vie de leurs peuples ;

CONSIDÉRANT que, en dépit de l'existence d'importants projets et programmes de recherche et de développement socio-économique, on constate une dégradation continue des ressources naturelles du Bassin de la Volta, en particulier de ses ressources en eau, due d'une part, aux changements et perturbations climatiques de ces dernières décennies, et d'autre part, aux impacts négatifs des activités humaines mises en œuvre dans le bassin ;

CONVAINCUS que la création d'un organisme interétatique de gestion du Bassin de la Volta est indispensable au renforcement de la concertation entre pays riverains, à la coordination efficace des actions de développement, à la gestion durable et à l'accroissement des ressources en eau du Bassin de la Volta ;

CONVIENNENT DE CE QUI SUIT :

I. Dispositions générales

Article 1er :

Aux fins de la présente Convention, les termes et expressions suivants désignent :

1. « Etats Parties » : les Etats parties à la présente Convention ;
2. « Etats riverains » : les Etats riverains du fleuve Volta, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo.

Article 2 :

Sur les territoires de la République du Bénin, du Burkina Faso, de la République de Côte d'Ivoire, de la République du Ghana, de la République du Mali et de la République Togolaise, le fleuve Volta, y compris ses affluents, sous affluents et défluents, est déclaré fleuve international.

Article 3 :

1. En vue de la mise en œuvre d'une coopération internationale pour la gestion rationnelle et durable des ressources en eau du Bassin du fleuve Volta et d'une meilleure intégration socioéconomique sous-régionale, il est créé, entre les Etats Parties, un organisme dénommé Autorité du Bassin de la Volta (ABV) ci-après désignée l'« Autorité ».

2. L'Autorité dispose du statut d'organisation internationale et bénéficie des privilèges et immunités y afférents. Elle jouit de la personnalité juridique.

II. Principes

Article 4 :

Les Etats Parties s'engagent à coopérer étroitement en vue de la valorisation rationnelle et durable des ressources en eau du fleuve Volta, sur la base des principes de :

a) l'utilisation des ressources en eau du bassin et la participation à leur mise en valeur de manière équitable et raisonnable ;
b) l'obligation de coopérer entre Etats partageant le même bassin versant ;
c) l'échange régulier de données et d'informations entre Etats Parties ;
d) la notification de mesures projetées pouvant avoir des impacts négatifs, ainsi que les consultations et les négociations y afférentes ;

e) la précaution et la prévention ;
f) la protection et la préservation des écosystèmes ;
g) l'obligation de ne pas causer de dommage ;
h) la notification des situations d'urgence ;
i) la liberté de navigation sur le fleuve.

Article 5 :

1. Les Etats Parties peuvent conclure des accords concernant une portion quelconque du fleuve Volta pour un projet, un programme ou toute autre utilisation des ressources en eau.

2. Ces accords doivent être conformes à la présente Convention.

III. Mandat et champ d'application

Article 6 :

L'Autorité a pour mandat, en matière de ressources en eau et sur la base des principes énoncés à l'article 4 de la présente Convention, de :

1. promouvoir les outils de concertation permanente entre les parties prenantes au développement du bassin ;
2. promouvoir la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau et le partage équitable des bénéfices découlant de leurs différentes utilisations ;
3. autoriser la réalisation des ouvrages et des projets envisagés par les Etats Parties et pouvant avoir un impact significatif sur les ressources en eau du bassin ;
4. réaliser des projets et des ouvrages communs ;
5. contribuer à la réduction de la pauvreté, au développement durable des Etats Parties et à une meilleure intégration socio-économique sous-régionale.

Article 7 :

L'Autorité a pour champ d'application, le Bassin de la Volta comprenant le fleuve Volta, ses affluents, sous affluents et défluents, les plans d'eau naturels et artificiels, les eaux souterraines ainsi que les zones humides et les écosystèmes aquatiques et terrestres liés à ce bassin versant, l'embouchure du fleuve y compris la zone d'influence côtière et océanique.

IV. Organes, objectifs spécifiques et règles de fonctionnement

Article 8 :

1. Les organes permanents de l'Autorité sont :
   a) la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ;
   b) le Conseil des Ministres en charge des ressources en eau ;
   c) le Forum des parties prenantes au développement du Bassin de la Volta ;
   d) le Comité des Experts ;
   e) la Direction Exécutive de l'Autorité.

2. Le Conseil des Ministres peut, en tant que de besoin, créer tout autre organe de l'Autorité.

3. Le Directeur Exécutif de l'Autorité a rang de Chef de Mission Diplomatique.

Article 9 :

Le Conseil des Ministres définit dans des statuts, les objectifs spécifiques et les règles relatives au fonctionnement des organes de l'Autorité.

V. Amendements

Article 10 :

1. La Convention peut être amendée à la demande d'un Etat Partie.

2. La demande d'amendement est adressée par écrit au Président en exercice de la Conférence, qui en informe les autres Etats Parties.

3. La Conférence examine la demande d'amendement à sa plus proche convenance et se prononce à la majorité des deux tiers des Etats Parties.

4. La Convention amendée entre en vigueur dans les mêmes conditions que la présente Convention.

VI. Adhésion

Article 11 :

1. Après l'entrée en vigueur de la Convention, un Etat riverain peut adhérer à l'Autorité par la signature de la Convention et le dépôt des instruments de ratification auprès du Gouvernement du Burkina Faso qui en informe les autres Etats Parties.

2. L'adhésion prend effet trente (30) jours après le dépôt des instruments de ratification.

Article 12 :

1. Tout Etat qui se retire peut, s'il le désire, y adhérer à nouveau.

2. Cet Etat adresse une demande d'adhésion au Président de la Conférence, qui en informe les autres Etats Parties.

3. La Conférence examine la demande d'adhésion à sa plus proche convenance et se prononce à la majorité des deux tiers des Etats Parties.

4. L'adhésion prend effet trente (30) jours après le dépôt des instruments de ratification de la Convention par l'Etat riverain.

VII. Règlement des différends, retrait et dissolution

Article 13 :

1. Les Etats Parties règlent à l'amiable tout différend survenu entre eux, conformément à la Charte de l'Organisation des Nations Unies.

2. Tout différend entre les Etats Parties, relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention, sera résolu par la conciliation et la médiation au sein de l'Autorité.

3. A défaut d'accord, les Etats Parties saisissent l'un des organes compétents de la CEDEAO ou de l'Union Africaine. En dernier recours, les Etats Parties saisissent la Cour Internationale de Justice.

Article 14 :

1. Tout Etat qui décide de se retirer de l'Autorité en informe par écrit le Président de la Conférence qui le notifie immédiatement aux autres Etats Parties.

2. Des négociations sont engagées sans délai par ledit Etat avec l'Autorité d'une part, et les tiers intéressés d'autre part, pour la liquidation de ses droits et obligations souscrits dans le cadre de la présente Convention.

3. Le retrait ne devient effectif qu'après la signature d'accords de règlement avec l'Autorité d'une part et les tiers intéressés d'autre part.

4. Le retrait d'un Etat Partie n'entraîne pas la dissolution de l'Autorité.

Article 15 :

1. La dissolution de l'Autorité ne peut être envisagée qu'à la demande d'au moins deux (2) Etats Parties.

2. La Conférence examine la demande en session extraordinaire convoquée dans un délai d'un an et prononce la dissolution à la majorité des deux tiers des Etats Parties.

3. En cas de dissolution, la Conférence arrête les modalités de dévolution des biens de l'Autorité.

4. La dissolution ne devient effective qu'après la signature d'accords de règlement entre les Etats Parties et les tiers intéressés.

VIII. Siège et langues de travail

Article 16 :

Le siège de l'Autorité est fixé à Ouagadougou (Burkina Faso). Il peut être transféré en tout autre lieu par décision de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Article 17 :

Le français et l'anglais sont les langues de travail de l'Autorité.

IX. Dispositions finales

Article 18 :

La présente Convention sera ratifiée par les Etats Parties conformément à leurs règles et procédures constitutionnelles.

Article 19 :

La Convention et les instruments de ratification seront déposés auprès du Gouvernement du Burkina Faso qui en informe les Etats Parties.

Article 20 :

La présente Convention entre en vigueur trente (30) jours après le dépôt par le quatrième Etat Partie des instruments de ratification.

Article 21 :

La présente Convention sera adressée pour enregistrement au Secrétariat Général des Nations Unies lors de son entrée en vigueur, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

EN FOI DE QUOI, les Chefs d'Etat, ci-après, ont signé la présente Convention à Ouagadougou (Burkina Faso), le 19 janvier 2007, en six (06) originaux, en anglais et en français, les deux versions faisant également foi.

Annexe 10

Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV)

I. Objet

Article 1 :

Les présents Statuts, conformément à l'article 9 de la Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta, ont pour objet de définir les objectifs spécifiques et les règles relatives au fonctionnement des organes de l'Autorité.

II. Objectifs spécifiques

Article 2 :

L'Autorité a pour objectifs spécifiques de :

1. organiser et renforcer la concertation, d'une part entre les pays du bassin de la Volta; et d'autre part entre ces pays et tous les partenaires au développement intéressés et concernés par la gestion et le développement des ressources naturelles, en particulier les ressources en eau ;
2. harmoniser les politiques nationales de gestion des ressources en eau du bassin par l'adoption et la mise en application sur l'ensemble du bassin de l'approche Gestion Intégrée des Ressources en Eau ;
3. mobiliser les moyens humains, techniques et financiers nécessaires à la mise en œuvre des études, recherches et travaux pour l'utilisation des ressources en eau au service du développement économique et social du bassin de la Volta ;
4. coordonner les études, les recherches et les travaux entrepris dans le bassin, en vue de la mise en valeur des ressources en eau, notamment ceux qui portent sur l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement pour les populations, la production hydroélectrique, l'irrigation, l'élevage, la pêche, la navigation et la préservation des écosystèmes aquatiques ;
5. créer et / ou renforcer les outils et les réseaux de collecte, de traitement, de stockage et de diffusion des données et informations nécessaires aux

activités de recherche scientifique, de planification, de développement et de gestion des ressources naturelles du bassin, et en particulier de ses ressources en eau ;

6. élaborer et mettre en œuvre les moyens institutionnels et les instruments de planification et de suivi – évaluation pour une gestion efficiente et durable des ressources en eau du bassin de la Volta ;
7. entreprendre toute autre action dans l'intérêt commun des Etats Parties en rapport avec la gestion et la valorisation durables des ressources en eau du bassin ;
8. promouvoir la coopération entre l'Autorité du Bassin de la Volta et d'autres organisations similaires au niveau régional et international ;
9. autoriser la réalisation des ouvrages et des projets envisagés par les Etats Parties et pouvant avoir un impact significatif sur les ressources en eau du bassin ;
10. réaliser des projets et des ouvrages communs.

III. Capacité juridique

Article 3 :

Pour la réalisation de son mandat et l'atteinte de ses objectifs, l'Autorité jouit de la personnalité juridique et possède notamment la capacité de :

1. conclure des contrats ;
2. acquérir et aliéner des biens meubles et immeubles ;
3. recevoir des dons, subventions, legs et autres libéralités ;
4. ester en justice.

IV. Fonctionnement des Organes

Article 4 :

Les organes permanents de l'Autorité institués par l'article 8 de la Convention sont:

a) La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ;
b) Le Conseil des Ministres en charge des ressources en eau ;
c) Le Forum des parties prenantes au développement du bassin de la Volta ;
d) Le Comité des Experts ;
e) La Direction Exécutive de l'Autorité.

Article 5 :

1. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements de l'Autorité, ci-après dénommé « la Conférence », est l'organe suprême d'orientation politique et de décision.

2. La Conférence est composée de Chefs d'Etat et de Gouvernement, ou de leurs représentants dûment mandatés.

3. La Conférence définit la politique générale de coopération et de développement de l'Autorité et assure le contrôle de son exécution.

4. La Conférence se réunit une fois tous les deux ans dans l'Etat Partie assurant la présidence. Le quorum est atteint à la majorité simple.

5. La Conférence peut se réunir en session extraordinaire à la demande du Président ou d'un Etat Partie.

6. Les décisions et recommandations de la Conférence se prennent par consensus et engagent l'Autorité et l'ensemble des Etats Parties.

7. La Présidence est tournante suivant l'ordre alphabétique en français des Etats Parties. Le mandat est de deux (2) ans.

Article 6 :

1. Le Conseil des Ministres, ci-après dénommé « le Conseil », est l'organe de conception et de contrôle de l'Autorité. Il est responsable de la formulation et du contrôle des politiques sectorielles et des programmes de l'Autorité, conformément à la politique générale de coopération et de développement définie par la Conférence.

2. Le Conseil est composé des Ministres en charge des ressources en eau des Etats Parties, ou de leurs représentants dûment mandatés, à raison d'une voix par Etat Partie. Ces Ministres peuvent être accompagnés par d'autres membres du gouvernement.

3. Il est fait obligation à chaque Etat Partie de participer au Conseil.

4. Sans préjudice des attributions de la Conférence, la compétence du Conseil s'étend à tous les organes de l'Autorité. Il est le représentant légal de l'Autorité. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs à la Direction Exécutive par un mandat écrit.

5. Le Conseil assure le contrôle des activités de la Direction Exécutive. Il approuve le budget de l'Autorité et fixe les contributions financières des Etats Parties.

6. Le Conseil approuve le règlement financier et le statut du personnel. Il recrute, sur proposition du Directeur Exécutif, le personnel cadre parmi les ressortissants des Etats Parties, suivant les principes de compétence et de répartition équitable.

7. Le Conseil examine les projets soumis à l'Autorité et autorise leur réalisation.

8. Les décisions du Conseil ont force obligatoire pour les Etats Parties.

9. Le Conseil se réunit au moins une fois par an en session ordinaire sur convocation de son Président. Des sessions extraordinaires peuvent être convoquées par le Président ou à la demande d'un Etat Partie.

10. Les sessions se tiennent à tour de rôle par ordre alphabétique en français des Etats Parties.

11. Les sessions du Conseil sont présidées par son Président. Le quorum est atteint à la majorité des deux tiers.

12. Les décisions du Conseil sont adoptées par consensus. Toutefois, en cas de désaccord persistant, les décisions sont prises à la majorité des deux tiers.

13. La Présidence du Conseil est annuelle et tournante suivant l'ordre alphabétique en français des Etats Parties.

14. Entre deux sessions, le Président représente le Conseil et prend toute décision de son ressort dans l'intérêt de l'Autorité; et en rend compte au Conseil lors de la session suivante.

15. En cas d'urgence, le Président du Conseil peut, consultation des autres membres, prendre toute conservatoire relevant de la compétence du Conseil.

16. Le Conseil prend toute mesure appropriée relevant de son ressort dans le cadre du mandat assigné à l'Autorité.

17. Le Conseil rend compte des activités de l'Autorité à la Conférence par l'intermédiaire de son Président.

18. Le Conseil adopte son règlement intérieur.

Article 7 :

1. Le Forum des parties prenantes au développement du bassin de la Volta, ci-après dénommé « le Forum », est un organe consultatif institué auprès du Conseil des Ministres.

2. Le Forum est constitué notamment des représentants des :

a) différentes catégories d'usagers de l'eau, de la Société Civile concernée par la gestion des ressources en eau, et des collectivités décentralisées, dans chaque portion du bassin des Etats Parties ;
b) Structures Focales Nationales ;
c) Organismes de bassins transfrontaliers voisins ;
d) Centres de recherche du domaine de l'eau et de l'environnement ;
e) Partenaires techniques et financiers.

3. Le Forum se réunit au moins une fois par an sur convocation de son Président après consultation du Président du Conseil.

4. Le Forum soumet au Conseil les avis et propositions des parties prenantes au développement du bassin et facilite l'information desdites parties sur les activités et les progrès réalisés par l'Autorité.

5. Le Forum appuie la réalisation des activités de l'Autorité par la promotion de l'éducation et de la sensibilisation des populations du bassin aux questions communes de gestion intégrée des ressources en eau.

6. Le Forum élabore son règlement intérieur, qui est soumis au Conseil pour adoption.

Article 8 :

1. Le Comité des Experts, ci-après dénommé « le Comité », est composé de deux représentants par Etat Partie, dont un au moins appartient à la Structure Focale Nationale.

2. Le Comité a pour mandat de :

– préparer les sessions du Conseil ;
– appuyer le Directeur Exécutif dans l'exécution de ses missions, notamment dans ses relations avec les Structures Focales Nationales et les autres acteurs intervenant dans le bassin.

3. Le Comité se réunit sur convocation du Directeur Exécutif après autorisation du Président du Conseil.

4. Le Comité élabore son règlement intérieur et le soumet pour adoption au Conseil.

Article 9 :

1. La Direction Exécutive est l'organe d'exécution de l'Autorité. Elle applique les décisions du Conseil des Ministres et rend compte régulièrement de leur exécution.

2. La Direction Exécutive assure le secrétariat de tous les organes de l'Autorité.

3. La Direction Exécutive est dirigée par un Directeur Exécutif. Il est nommé par la Conférence pour une durée de quatre ans renouvelable une fois, sur proposition du Conseil, suivant les procédures établies dans le Statut du personnel. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes conditions.

4. L'organigramme de la Direction Exécutive est adopté par le Conseil sur proposition du Directeur Exécutif.

5. Le Directeur Exécutif représente l'Autorité, notamment dans ses relations avec les institutions de coopération bilatérale et multilatérale pour tout ce qui concerne les ressources en eau du bassin de la Volta. Il prend toute décision relevant de son ressort dans le respect des instructions du Conseil et dans la limite des pouvoirs qui lui sont délégués.

6. Le Directeur Exécutif est l'ordonnateur du budget de l'Autorité.

7. Le Directeur Exécutif est responsable de la gestion des biens et du personnel de l'Autorité. Il est le chef de l'Administration et à ce titre, il exerce le pouvoir hiérarchique sur l'ensemble du personnel et des services.

8. Le Directeur Exécutif est responsable devant le Conseil, auquel il rend compte, de la gestion et des activités de la Direction Exécutive.

V. Structures focales nationales

Article 10 :

1. Dans chaque Etat Partie, le Ministre en charge des ressources en eau établit une structure focale nationale chargée de coordonner les activités de l'Autorité à l'échelle du pays.

2. Les attributions et la composition des structures focales nationales sont définies d'un commun accord entre les Etats Parties.

VI. Dispositions financières

Article 11 :

1. Le Conseil adopte chaque année le budget de l'Autorité équilibré en recettes et en dépenses. Le budget est libellé en monnaie convertible.

2. Le budget de l'Autorité est alimenté par :
   a) les contributions des Etats Parties ;
   b) les autres ressources financières allouées par les Etats Parties ;
   c) les emprunts, subventions, dons, legs et autres libéralités ;
   d) tout autre bien et ressource acquis par l'Autorité dans le cadre de ses activités.

3. Les ressources financières sont arrêtées par le Conseil.

4. Les Etats Parties s'engagent à verser régulièrement leur contribution annuelle au budget de l'Autorité.

5. En cas de non paiement des contributions, les Etats Parties sont passibles de sanctions prescrites dans le règlement financier.

6. Toutes les dépenses de l'Autorité, y compris celles des organes spécialisés de la Direction Exécutive, sont approuvées par le Conseil et imputables au budget annuel dans les conditions prévues dans le règlement financier.

VII. Mesures transitoires

Article 12 :

Les membres de l'actuel Comité Technique du Bassin de la Volta (CTBV) assurent les fonctions de membres du Comité des Experts jusqu'à la mise en place effective des organes de l'Autorité.

VIII. Dispositions finales

Article 13 :

1. Les présents Statuts peuvent être révisés à la demande d'un Etat Partie.

2. La demande de révision est adressée par écrit au Président du Conseil qui en informe les autres Etats Parties.

3. Le Conseil examine la demande de révision à sa plus proche convenance et se prononce à la majorité des deux tiers des Etats Parties.

4. Les Statuts révisés entrent en vigueur dès la décision du Conseil.

Article 14 :

Les présents Statuts entrent en vigueur à compter de la date de leur signature par les membres du Conseil des Etats Parties.

EN FOI DE QUOI, les ministres ou leurs représentants dûment mandatés, ont signé les présents Statuts à Ouagadougou, le 16 novembre 2007, en six (6) originaux en anglais et en français, les deux versions faisant également foi.

UICN Programme du droit de l'environnement
Centre du droit de l'environnement
Godesberger Allee 108-112
53175 Bonn
Allemagne
Tél.: ++49 228 2692 231
Téléc: ++49 228 2692 250
elcsecretariat@iucn.org
www.iucn.org/law