



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



MINISTRY OF AGRICULTURE  
OF THE REPUBLIC  
OF KAZAKHSTAN



Ministry of Infrastructure  
and Water Management

## Atelier de haut niveau : financer le développement des bassins transfrontières

9 octobre 2018, Astana, Kazakhstan

### Résumé des Coprésidents

**Des représentants de haut niveau issus de 30 pays ont participé à l'atelier de haut niveau sur le financement du développement des bassins transfrontières, qui s'est déroulé à Astana le 9 octobre 2018.** L'atelier de haut niveau a été organisé sous l'égide du Kazakhstan, des Pays-Bas et de la Suisse ; en coopération avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) – le Secrétariat de la Convention sur l'eau, l'IW:LEARN du FEM, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque européenne d'investissement.

**Ce résumé des Coprésidents reflète les conclusions que nous avons tirées des fructueuses discussions engagées au cours de l'atelier.** Ses principaux messages ont été exposés lors du débat de haut niveau de la huitième Réunion des Parties à la Convention sur l'eau. Nous espérons également qu'il incitera tous les acteurs compétents à mener des actions futures relatives au financement de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières et au développement de bassins, et qu'il orientera ces actions.

#### MESSAGES CLÉS

- 1. La coopération et le développement des bassins transfrontières relèvent de la plus haute importance pour le développement durable, la croissance économique, le maintien de la paix et la préservation des écosystèmes.** Les bassins transfrontières fournissent de l'eau à près de deux milliards de personnes à travers le monde. En outre, ils répondent aux besoins en matière d'irrigation des terres agricoles et contribuent à la sécurité alimentaire, ils permettent aux industries de fonctionner, génèrent de l'électricité et soutiennent les écosystèmes. La coopération est essentielle pour appuyer le développement durable des bassins transfrontières.
- 2. L'incapacité de nombreux bassins à accéder à un financement signifie que les avantages potentiels de la coopération et du développement des bassins transfrontières ne sont pas pleinement mis à profit.** Les différentes étapes du processus de développement et de coopération nécessitent différents types de financement. Des ressources financières sont nécessaires pour recueillir et traiter les données et les informations requises en vue d'assurer la gestion des ressources naturelles au sein des bassins ; lancer et appuyer le processus de coopération transfrontière et ses arrangements institutionnels (tels que l'élaboration d'accords, la création d'organes communs, l'élaboration de plans d'investissement communs ou la promotion du partage des avantages fondée sur les plans de bassins) ; et la mise en œuvre d'investissements ainsi que d'autres mesures relatives au développement et à la gestion des bassins.

3. **La conclusion d'accords efficaces entre pays riverains et l'existence d'institutions communes solides pour leur mise en œuvre se révèlent essentielles pour attirer des fonds d'investissement de source publique et privée, et peut considérablement améliorer la bancabilité des projets.** Une fois que ces facteurs favorables sont en place, le fait d'identifier et de gérer les complexités et les risques spécifiques du projet de bassin transfrontière peut faciliter la préparation de propositions de projets bancables, susceptibles d'attirer des partenaires financiers publics et privés. Des dispositifs de préparation de projets, ainsi que d'autres mécanismes, peuvent appuyer les phases initiales de l'élaboration de projets dans les bassins transfrontières. Les organismes de bassin efficaces et solides peuvent jouer un rôle déterminant dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets et peuvent idéalement recevoir directement des fonds.
4. **Les plans d'investissements et stratégies de financement de bassin peuvent permettre aux acteurs de l'ensemble du bassin de convenir des investissements prioritaires, de développer une approche plus stratégique et de mobiliser des financements durables pour le développement et la coopération transfrontière.** Il existe différentes sources potentielles de financement qui font souvent intervenir de multiples mécanismes de financement. Elles présentent des profils différents en termes de potentiel de financement, de demandes de capacités, et de viabilité financière. De nombreux pays rencontrent des difficultés à assurer le financement du développement et de la coopération des bassins transfrontières car les avantages sont souvent méconnus ou intangibles (comme les dividendes de la paix), la dimension transfrontière complique l'obtention de financement de toute source (publique, privée et mixte) et de nombreuses sources de financement (tant nationales qu'internationales) visent principalement les projets nationaux et locaux.
5. **Les cadres juridiques, tels que la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau), dont le secrétariat est assuré par la CEE-ONU, contribuent à la création d'un environnement favorable.** La Convention sur l'eau peut augmenter la viabilité des projets de coopération en demandant et en appuyant, à l'échelle du bassin, la conclusion d'accords et la création d'institutions qui réduisent les risques d'investissement du fait de l'engagement juridiquement contraignant à long terme des Parties et du soutien continu fourni par le cadre de la Convention. Les accords de coopération à l'échelle du bassin permettent aux pays riverains de réduire et de partager les risques, de mobiliser des ressources supplémentaires, et d'adopter des mesures ou de placer des investissements de manière à obtenir un effet optimal et à atteindre au mieux leurs objectifs.

#### **EXPLORER LES DIFFÉRENTES SOURCES DE FINANCEMENT ET LES RASSEMBLER**

6. **Les 3T du financement de l'eau s'appliquent également à la coopération et au développement des bassins transfrontières.** En définitive, ces frais peuvent être couverts par trois groupes de parties prenantes : les usagers de l'eau (par le biais des **tarifs** et autres contributions), les contribuables nationaux (à travers des **subventions financées par les taxes**, par l'intermédiaire de processus budgétaires nationaux) et des bailleurs de fonds nationaux et internationaux (par le biais de **transferts** pour les grands thèmes relatifs à coopération pour le développement ou des thèmes spécifiques, tels que l'adaptation au changement climatique).
7. **Au fil du temps, les usagers des eaux transfrontières et autres bénéficiaires du développement des bassins transfrontières seront tenus de financer une part croissante des coûts.** Les acteurs privés dans le secteur de l'agriculture, de l'énergie et de l'eau potable et de l'assainissement, tirent directement profit du développement des bassins transfrontières. Certains bassins ont mis en œuvre des mécanismes pour mobiliser des ressources financières

provenant des usagers de l'eau et des bénéficiaires, tels que les paiements pour services environnementaux qui sont également pertinents dans le contexte transfrontière.

8. **Si le financement issu du secteur public a longtemps constitué la source de financement principale du développement des bassins transfrontières, il est de plus en plus complété par un financement issu du secteur privé à travers des approches mixtes.** Le contexte transfrontière complique également ces modèles de financement mixtes. Le secteur privé considère encore que les investissements transfrontières présentent un risque élevé, à moins d'un accord solide (par exemple, un traité ou un autre arrangement régional entre pays) concernant l'action commune, et que des garanties sont nécessaires. Traditionnellement, des garanties spécifiques étaient essentiellement conçues pour le contexte national ; à présent, elles sont également proposées par certaines institutions financières internationales pour le contexte international/transfrontière et doivent être testées.
9. **Une quantité plus importante de ressources budgétaires nationales doivent et peuvent être mobilisées afin de financer la coopération et le développement des bassins transfrontières.** Le ferme engagement des pays, exprimé à travers le financement national de la coopération transfrontière, facilite également l'accès aux financements internationaux. Cela requiert un engagement plus marqué dans les processus locaux et nationaux de budgétisation et de planification du développement. L'identification, l'évaluation et la communication du large éventail d'avantages générés par la coopération dans le domaine des eaux transfrontières (économiques, sociaux, environnementaux, en termes de développement régional, de paix et de sécurité) viendra plaider en faveur de l'affectation des ressources budgétaires nationales à la coopération et au développement transfrontière. Le fait de mettre en évidence la manière dont les plans, les programmes et les projets de bassin viennent contribuer à réaliser les objectifs des programmes de développement locaux et nationaux permettrait également de soutenir cette cause.
10. **Le rôle central qu'occupe la communauté internationale dans le financement de la coopération et du développement des bassins transfrontières évolue, et une occasion d'apporter des ressources supplémentaires issues du financement de la lutte contre le changement climatique se présente.** Au fil des années, les partenaires au développement ont investi des sommes considérables pour soutenir la coopération dans le domaine des eaux transfrontières. Ils doivent de plus en plus mettre en évidence la manière dont ils contribuent aux objectifs de développement durable, les résultats obtenus grâce à leur soutien, et leur façon de collaborer avec d'autres acteurs sous l'égide de gouvernements. Le financement de la lutte contre le changement climatique peut venir compléter le financement national et de la coopération pour le développement mais ne constitue pas un remède universel pour autant. Si la disponibilité du financement de la lutte contre le changement climatique est en croissance au niveau mondial, l'accès au financement et la mise en œuvre effective présentent néanmoins des difficultés particulières pour les bassins transfrontières. Les nombreux mécanismes financiers qui sont disponibles pour faire face au changement climatique présentent des procédures et des cycles de projet distincts, et tous ne sont pas conçus pour appuyer les projets régionaux ou transfrontières.

#### **RELIER LES SOURCES DE FINANCEMENT AUX BESOINS FINANCIERS**

11. **À plus long terme, les ressources budgétaires nationales devraient couvrir les coûts des fonctions essentielles des institutions et processus de coopération des bassins transfrontières.** Des processus de coopération des bassins transfrontières utiles et efficaces sont essentiels pour promouvoir les investissements dans le développement des bassins et appuyer la gestion durable de leurs ressources naturelles. Cependant, de nombreux

organismes de bassin, y compris dans les pays développés, rencontrent des difficultés à assurer la viabilité de leur travail sur le long terme. Les besoins en financement, au même titre que les sources de financement, dépendent de la portée, du mandat, des objectifs et de l'ambition des arrangements institutionnels et du processus de coopération transfrontière. Les mécanismes de coopération communs veillent aux avantages d'intérêt public (tels que les avantages tirés de la prévision des crues), ce qui complique l'élaboration de modèles financiers qui les soutiennent. Les ressources budgétaires nationales sont cruciales pour appuyer les processus de coopération, compte tenu notamment des besoins budgétaires relativement limités.

- 12. Le financement des infrastructures dans les bassins transfrontières est facilité par des plans d'investissement de bassins multisectoriels avec des arrangements conclus concernant le financement et le partage des avantages – idéalement, y compris les exploitations et investissements partagés.** Dans de nombreux cas, le développement des bassins requiert la réalisation d'investissements dans des infrastructures liées à l'eau – de tailles et de types différents, notamment des infrastructures basées sur la nature. Le développement des bassins implique également des financements durables pour leur exploitation et leur maintenance, ainsi que pour leurs fonctions de gouvernance liées aux infrastructures (tels que la planification et la réglementation des infrastructures).

#### ALLER DE L'AVANT

- 13. Un leadership rigoureux de la part des pays du bassin est nécessaire pour qu'un financement plus durable du développement et de la coopération des bassins transfrontières soit adopté.** Nous nous devons de mettre en place des institutions solides, capables d'assurer la mise en œuvre, et de conclure des accords juridiques fermes et stables entre pays. Il nous faut par ailleurs plaider en faveur d'une affectation suffisante des ressources budgétaires nationales au financement de leurs fonctions essentielles. Nous tirerons profit de ces cadres institutionnels et juridiques pour développer des plans communs d'investissement de bassins transfrontières faisant la promotion des avantages partagés ainsi que des stratégies de financement correspondantes. Nous impliquerons les populations locales, différents organismes du secteur public et des acteurs du secteur privé dans leur élaboration et mise en œuvre.
- 14. Les partenaires techniques et financiers devraient renforcer leur soutien.** Nous saluons les efforts considérables, passés et actuels, réalisés par les banques de développement, les agences de l'ONU, et d'autres partenaires techniques et financiers, et nous les invitons à nous apporter leur soutien. Nous attachons autant d'importance au soutien financier qu'au soutien technique et nous allons avoir besoin de ces deux types de soutien de manière accrue, notamment un partage plus vaste des bonnes pratiques qui peut permettre l'identification de nouvelles sources de financement encore inconnues, l'analyse des facteurs de succès, ainsi que de tirer des enseignements et de partager les modèles de financement durable. Nous souhaiterions que les efforts accomplis soient davantage coordonnés entre les partenaires techniques et financiers – cet atelier en constitue un bel exemple.
- 15. Le financement durable de la coopération et du développement des bassins doit occuper un rang de priorité plus élevé dans les processus internationaux liés à l'eau, au climat, et au développement.** Nous nous réjouissons de l'ajout d'un domaine d'activités consacré à ce thème dans le nouveau programme de travail de la Convention sur l'eau. Nous recommandons aux pays au sein des organes directeurs des fonds internationaux pour le climat d'examiner la manière dont le financement de la lutte contre le changement climatique peut contribuer à appuyer la mise en œuvre de plans communs d'investissement de bassins transfrontières déterminés par les pays. Nous invitons nos collègues au sein de la communauté diplomatique

à se joindre à nos efforts en vue d'identifier et de tirer profit de nouvelles opportunités pour financer la coopération et le développement transfrontière dans le cadre d'accords d'intégration économique régionale.

**16. Cet atelier a marqué le premier pas vers un dialogue plus large et approfondi sur la viabilité financière de la coopération et du développement des bassins transfrontières.** Il a montré qu'il existait une perception commune concernant la nécessité de poursuivre ce dialogue, tant au niveau technique qu'au niveau politique. Nous devons continuer à partager les expériences, en analysant les bonnes pratiques et en tirant des enseignements de nos échecs. Nous accueillerions favorablement l'organisation d'un autre atelier de haut niveau en vue d'examiner les progrès accomplis dans ce domaine crucial.