

Addressing dispute settlement within legal frameworks for transboundary waters: insights from Africa (The GERD AND TRANSAQUA/GRAND INGA Cases)

Mr. Mutoy Mubiala, Professor of International Law, Water High School of University of Kinshasa / Former Legal Expert of the AU Facilitation team



Introduction

- Le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA) soutient la construction des grandes infrastructures, notamment dans le secteur des ressources en eau transfrontières.

- Ce secteur est l'un des volets prioritaire les plus importants du PIDA, en ligne avec la **Vision partagée africaine pour l'eau à l'horizon 2025** (Shared African Water Vision). Les **objectifs** de la Vision sont:

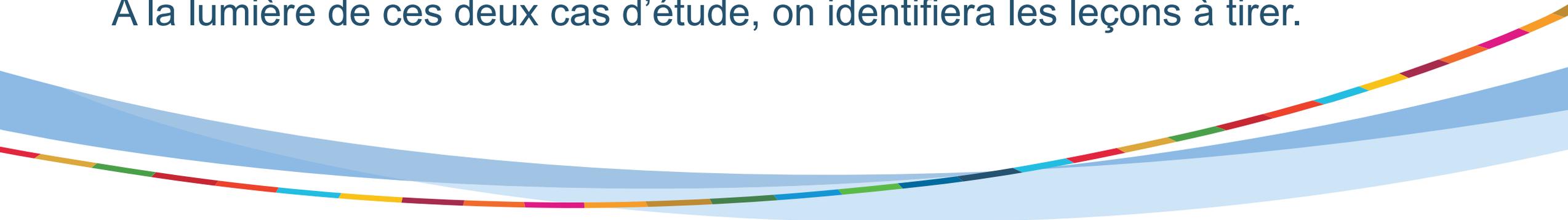
- 1) Une Afrique où prévaut une utilisation équitable et durable des ressources en eau transfrontières
- 2) La réduction de la pauvreté, le développement socio-économique et la coopération régionale et la protection de l'environnement» (Africa Water Vision 2025 (AU, ADB, ECA, 2000).

Introduction (suite)

- La construction des grandes infrastructures hydrauliques, dont des barrages hydro-électriques et des canaux, peuvent être à la source des différends entre des pays riverains des cours d'eau internationaux africains.
- La présente présentation porte sur **deux cas d'études** :

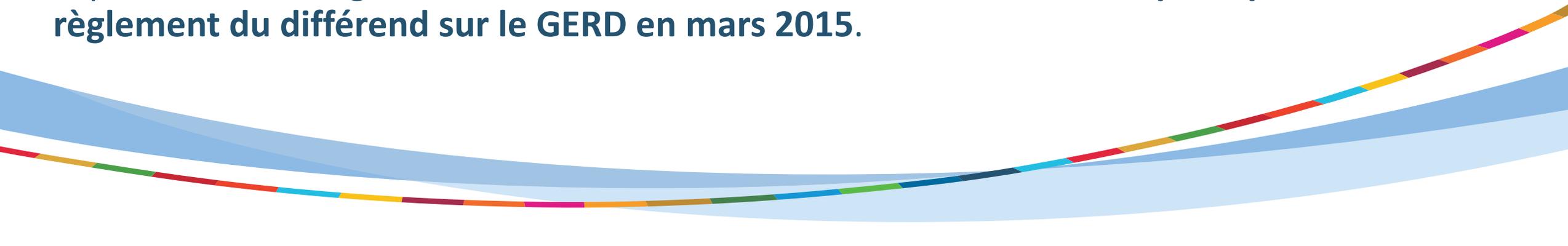
- 1) Le différend en cours entre l'Égypte, l'Éthiopie et le Soudan au sujet du **Grand barrage éthiopien de la Renaissance (GERD)**
- 2) Un différend potentiel entre la République démocratique du Congo (RDC) et des pays riverains des bassins du Congo et/ou du lac Tchad à **propos du projet de transferts d'eau** du premier vers le deuxième.

A la lumière de ces deux cas d'étude, on identifiera les leçons à tirer.



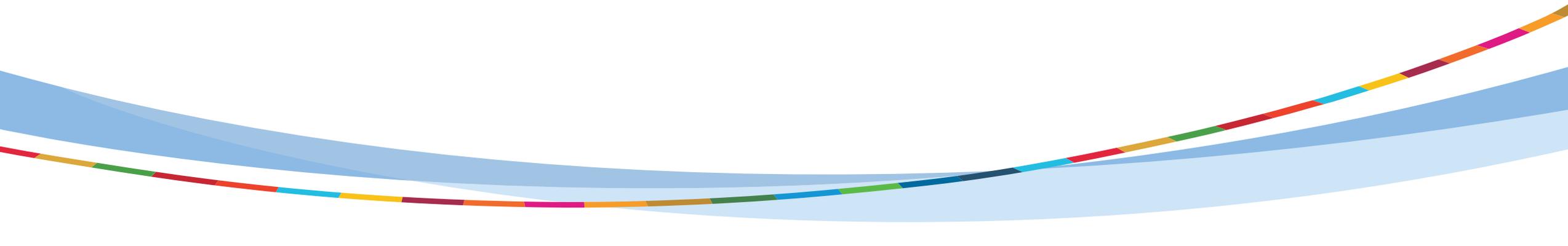
ETUDE DE N° 1: DIFFEREND ENTRE L'EGYPTE, L'ETHIOPIE ET LE SOUDAN SUR LE GERD (BASSIN DU NIL)

Contexte du différend sur le GERD:

- (i) La construction du GERD sur le Nil Bleu par l'Ethiopie (Etat d'amont) à partir de 2011 a provoqué une opposition de l'Egypte et de l'Ethiopie, Etats d'aval.
 - (ii) Ces deux Etats d'aval ont contesté le droit de l'Ethiopie d'ériger ce barrage, susceptible de causer une baisse de flux d'eau arrivant en Egypte et/ou de provoquer des inondations pouvant préjudicier 20 millions de Soudanais en cas de rupture du barrage.
 - (iii) Les trois Etats parties au différend sur le GERD ont engagé, dès 2011, des négociations tripartites et ont signé, dans ce cadre, **l'Accord sur la Déclaration des principes relatifs au règlement du différend sur le GERD en mars 2015.**
- 

ACCORD SUR LA DECLARATION DES PRINCIPES DE KHARTOUM RELATIFS AU REGLEMENT DU DIFFEREND SUR LE GERD (23 MARS 2015): CONTENU

Obligations matérielles:

- (i) Utilisation équitable et raisonnable et facteurs directeurs pertinents (Principe III).
 - (ii) Obligation de ne pas causer de dommage significatif (Principe IV).
 - (iii) Respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale (Principe IX).
 - (iv) Obligation de régler pacifiquement les différends, en négociant conformément à la règle de bonne foi (Principe X).
- 

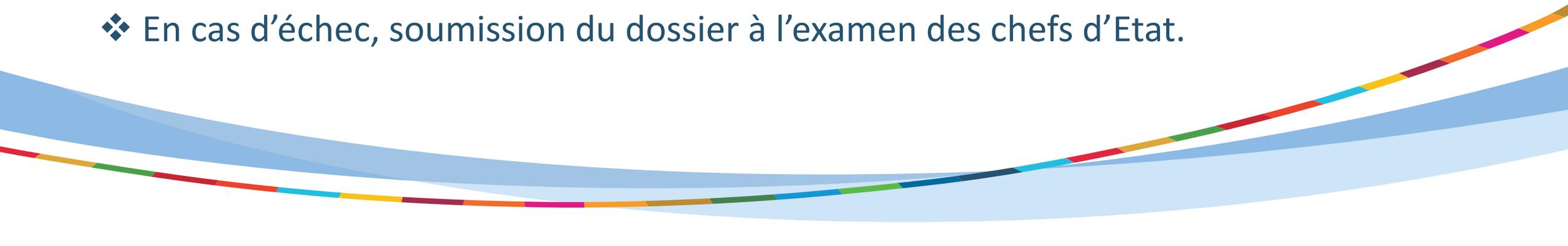
ACCORD SUR LA DECLARATION DES PRINCIPES DE KHARTOUM: CONTENU (SUITE)

Obligations procédurales :

- (i) Obligation de coopérer (Principe I).
 - (ii) Développement, intégration régionale et durabilité (Principe II).
 - (iii) Obligation de coopérer lors du premier remplissage et du fonctionnement du barrage (Principe V).
 - (iv) Obligation de renforcer la confiance (Principe VI).
 - (v) Obligation d'échange d'informations et de données (Principe VII).
 - (vi) Obligation pour l'Ethiopie d'assurer, de bonne foi, la mise en œuvre des recommandations sur le barrage contenues dans le rapport du Panel des experts indépendants.
- 

ACCORD SUR LA DECLARATION DES PRINCIPES DE KHARTOUM : CONTENU (SUITE)

MECANISMES DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (PRINCIPE X):

- (i) Dès le début, les Parties au différend sur le GERD ont rejeté le recours à la Cour internationale de Justice ou à l'arbitrage international et ont opté pour des négociations triparties, qui durent depuis 12 années.
- (ii) L'Accord de Khartoum prévoit qu'en cas de différend sur l'interprétation et l'application de l'Accord sur le remplissage et le fonctionnement du GERD (à signer), de recourir aux modes de règlement suivants:
- ❖ Consultation et négociation de bonne foi.
 - ❖ En l'absence d'accord, recours à la conciliation ou à la médiation.
 - ❖ En cas d'échec, soumission du dossier à l'examen des chefs d'Etat.
- 

ACCORD SUR LA DECLARATION DES PRINCIPES DE KHARTOUM : CONTENU (SUITE)

- Les négociations étant bloquées, les Parties ont accepté les bons offices des Etats-Unis d'Amérique et de la Banque mondiale (2019-2020) et des Emirats arabes unis (2021), ainsi que la facilitation de l'Union africaine mais tous les projets d'accords soumis par les Parties tierces ont été rejetés.
 - Entre-temps, l'Ethiopie a procédé au 4ème et dernier remplissage du GERD et à son démarrage opérationnel.
 - Les trois autres Etats devraient continuer de négocier en vue du développement de la coopération régionale autour de cet ouvrage hydro-électrique et ce, conformément au Principe I de l'Accord sur la Déclaration des principes de Khartoum (principe de la coopération régionale).
- 

ETUDE DE CAS N° 2: PROJETS TRANSAQUA Vs. GRAND INGA (BASSINS DU CONGO ET DU LAC TCHAD): DIFFEREND POTENTIEL ENTRE LA RDC ET LES ETATS RIVERAINS DU BASSIN DU LAC TCHAD, MEMBRES DE LA CBLT

- La RDC a formulé le projet de Grand Inga (qui deviendra plus grand barrage hydro-électrique de l'Afrique lorsque ses 8 ouvrages seront achevés) depuis plusieurs décennies, lequel a été endossé comme projet intégrateur par l'Union africaine dans son Agenda 2063.
 - En 1982, une entreprise d'ingénierie italienne (BONFICA) a développé une étude sur un possible transfert d'eau du bassin du Congo vers le lac Tchad, qui a perdu 90% de ses eaux par assèchement en 40 ans, à travers la construction d'un canal long de 2600 km, allant de l'Oubangui (affluent septentrional du fleuve Congo au fleuve Chari, principal affluent du lac Tchad).
- 

ETUDE DE CAS N° 2: PROJETS TRANSAQUA Vs. GRAND INGA (BASSINS DU CONGO ET DU LAC TCHAD): DIFFEREND POTENTIEL ENTRE LA RDC ET LES ETATS RIVERAINS DU BASSIN DU LAC TCHAD, MEMBRES DE LA CBLT (suite)

- Endossé par les Etats riverains et membres de la Commission du bassin du lac Tchad (CBLT), ce projet a soulevé un tollé en RDC, car sa réalisation constituerait une menace directe contre le projet de Grand Inga (à cause de la diminution drastique potentielle du débit du fleuve en amont).
- A ce jour, les Etats membres de la CBLT se réunissent autour de ce projet sans la RDC, laissant poindre un différend potentiel entre les premiers et cette dernière.



Projets TRANSAQUA Vs. Grand Inga (suite)

- En l'absence d'un régime juridique général du bassin du Congo et de dialogue entre la RDC et les Etats intéressés par le projet TRANSAQUA, la **Convention pour la prévention et la résolution des conflits liés à la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique centrale**, adoptée dans le cadre de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) en 2020 avec l'appui de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), offre un cadre approprié pour prévenir et/ou résoudre un différend relatif au projet TRANSAQUA.



Projets TRANSAQUA Vs. Grand Inga (suite)

La Convention de la CEEAC consacre des dispositions de droit matériel et procédural applicables en cas de conflit, dont:

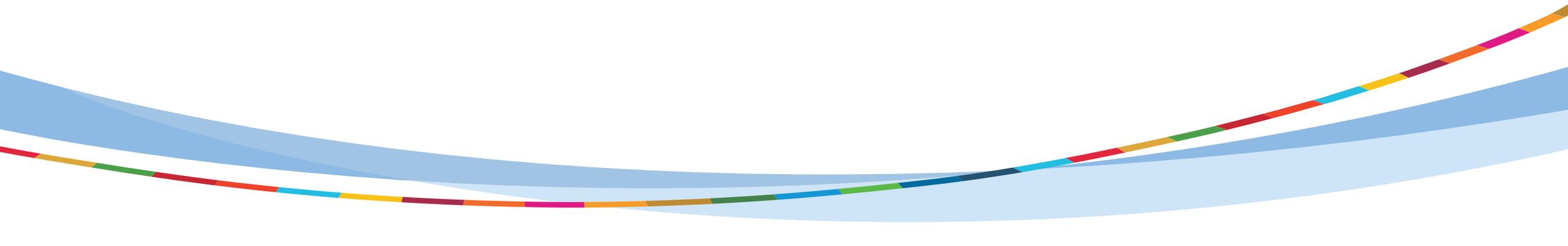
Principes directeurs: droit matériel et procédural (art. 4);

Obligations matérielles

- Liberté de navigation (art. 8).
 - Obligation d'utilisation et de participation équitables et raisonnables (art. 13) et les facteurs pertinents pour une utilisation et participation équitables et raisonnables (art. 14).
 - Interdiction de causer des dommages significatifs aux autres Etats (art.19).
 - Principes du préleveur-payeur et de pollueur-payeur (art. 65).
- 

Projets TRANSAQUA Vs. Grand Inga (suite)

Obligations procédurales:

- Obligation de coopérer entre les Etats parties (chap.2).
 - Consultations et réparations en cas de dommages (art.20).
 - Notification préalable des mesures projetées (art. 22).
 - Consultations et négociations (art. 24 à 28).
 - Protection et préservation des ressources en eau et de l'environnement (Chap.4).
 - Echanges de données et d'informations (chap. 5).
- 

Projets TRANSAQUA Vs. Grand Inga (suite)

Dispositif relatif à la prévention des conflits et au règlement des différends:

- Prévention des conflits concernant la construction de grandes infrastructures hydrauliques (art. 64):
 - ✓ promotion de la réalisation d'ouvrages communs ou d'intérêt commun.
 - ✓ partage juste et équitable des coûts et bénéfices entre les Etats par voie d'accords.
 - ✓ gestion coordonnée des grandes infrastructures réalisées dans la CEEAC.
 - ✓ protection des installations et ouvrages (art. 66).



Projets TRANSAQUA Vs. Grand Inga (suite)

Dispositif relatif au règlement des différends (art. 73):

- En cas de différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la Convention:
 - ✓ recours aux négociations directes de bonne foi en vue d'aboutir à un accord;
 - ✓ en cas d'échec des négociations, recours aux mécanismes de règlement des différends de la CEEAC (Conseil de paix et de sécurité ou COPAX; future Cour de Justice de la CEEAC);
 - ✓ en cas d'échec au niveau sous-régional, recours aux mécanismes de règlement des différends de l'Union africaine (Conseil de paix et de sécurité; Groupe des sages; future Cour africaine de Justice et des droits de l'homme et des peuples);
 - ✓ en cas d'échec au niveau continental ou régional africain, recours au règlement judiciaire de la Cour internationale de Justice ou à l'arbitrage international.

CONCLUSION: LECONS APPRISES

I. Affaire du GERD

- Si les trois pays parties au différend sur le GERD participaient à l'Accord-cadre de coopération sur le Nil de 2010, signé dans le cadre de l'Initiative du bassin du Nil (NBI), la construction du GERD n'aurait pas débouché sur un différend entre eux.
- Le fait d'avoir signé l'Accord sur la Déclaration de Khartoum a développé une bonne pratique, **à défaut pour les trois Etats concernés d'être parties** à l'Accord-cadre de coopération sur le Nil, à la Convention-cadre des Nations Unies sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et à la Convention sur la protection et à l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

CONCLUSION: LECONS APPRISES

I. Affaire du GERD

- En incluant des règles et principes de droit matériel et procédural de deux instruments universels (Convention-cadre de New York de 1997 et Convention d'Helsinki de 1992) et d'un instrument régional (Accord-cadre de coopération sur le Nil), les Etats parties à l'Accord de Khartoum ont couvert un vide juridique en clarifiant le droit applicable pour le règlement de leur différend.
- La non-participation de l'Egypte et du Soudan à la Convention-cadre de coopération sur le Nil de 2010, l'absence de coopération entre ces deux pays et les pays d'amont, y compris l'Ethiopie, ainsi que la marginalisation du rôle des parties tierces, en particulier les mécanismes extra-africains, ont été un facteur déterminant dans l'émergence et la consolidation du différend sur le GERD.

CONCLUSION: LECONS APPRISES

II. Différend potentiel au sujet du projet TRANSAQUA

- La Convention de la CEEAC détermine le droit applicable par les mécanismes de règlement des différends et consacre aussi un dispositif normatif pour la prévention des conflits relatifs aux grandes infrastructures hydrauliques comme les projets TRANSAQUA et Grand Inga.
- Bien que cette Convention privilégie le recours prioritaire aux mécanismes régionaux de règlement des différends, l'inclusion du recours aux mécanismes universels, dont la Cour internationale de justice, offre des perspectives plus intéressantes de solution, en cas d'impasse des mécanismes régionaux.
- La RDC et les pays riverains d'amont membres de la CEEAC (Cameroun et République Centrafricaine) impliqués dans le projet TRANSAQUA devraient ratifier cette Convention et y recourir pour prévenir et/ou régler un différend potentiel y relatif.

MERCI DE VOTRE ATTENTION!

Email : luc.mubiala@gmail.com

Téléphone: + 243 89 269 74 53 (WhatsApp).

