

Le Zimbabwe en crise : le rôle des commissions de bassins transfrontaliers du Limpopo et du Zambèze dans les relations hydropolitiques en Afrique australe

Alexis Carles, Université libre de Bruxelles
Agathe Maupin*, Université de Bordeaux 3

Introduction

La crise zimbabwéenne, très médiatisée depuis 2008, dure maintenant depuis plus de dix ans. Elle semble de plus en plus mettre en péril l'intégration régionale symbolisée par la Communauté de Développement de l'Afrique Australe¹ (Southern Africa Development Community – SADC), au cœur de laquelle les ressources en eau ont un rôle à jouer. La version révisée du *Protocole sur les cours d'eau partagés* de 2000, proposé et ratifié par les pays membres² de la SADC, illustre en effet l'importance des ressources hydriques dans la coopération régionale en Afrique australe. Au vu de la position centrale du Zimbabwe, que ce soit en tant que pays enclavé au cœur de l'Afrique australe ou au sein des deux bassins internationaux du Limpopo et du Zambèze, une étude des relations hydropolitiques en Afrique australe ne peut faire l'économie de la crise qui secoue ce pays. L'analyse proposée des relations, qualifiées d'hydropolitiques - c'est-à-dire envisagées par le biais des ressources en eau -, du Zimbabwe avec les autres pays membres de la SADC, en particulier l'Afrique du Sud et le Mozambique et dans une moindre mesure la Zambie et le Botswana, avec lesquels le Zimbabwe partage certains cours d'eau, sera menée notamment par l'intermédiaire de l'étude de l'évolution des commissions de bassin, dans le cadre de cette crise de grande ampleur.

Cet article a pour objectif de présenter la crise actuelle au Zimbabwe et le rôle des commissions de bassin des fleuves Zambèze et Limpopo (LIMCOM et ZAMCOM³) dans cette situation. Pour ce faire, la première partie présentera la crise et la place des ressources en eau au sein de celle-ci ; la seconde la situation hydropolitique régionale, avant, en dernier lieu, de comparer les actions et l'efficacité de la ZAMCOM et de la LIMCOM en ce qui a trait aux relations hydropolitiques du

* Agathe Maupin est doctorante en Géographie, laboratoire ADES-DYMSET, Université de Bordeaux 3. Actuellement en cours de finalisation, l'auteure réalise une thèse portant sur l'espace hydropolitique d'Afrique australe dont le présent article présente une partie des résultats.

Alexis Carles est aspirant du F.R.S-FNRS, doctorant en science politique à l'Université libre de Bruxelles (ULB), et membre du Réseau d'Etudes en Politique Internationale (REPI) de l'ULB. Il a participé à l'élaboration de cet article en tant que chercheur à l'Institut Européen de Recherche sur la Politique de l'Eau (IERPE asbl).

¹ D'après la traduction de l'acronyme SADC (*Southern Africa Development Community*) que nous avons choisi de conserver dans le texte

² La SADC regroupe 15 pays membres: Angola, Botswana, Lesotho, Madagascar (depuis 2005), Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, République d'Afrique du Sud, République Démocratique du Congo, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

³ LIMCOM : *Limpopo Watercourse Commission*, ZAMCOM : *Zambezi Watercourse Commission*

Zimbabwe avec ses pays riverains. Ceci permettra d'évaluer dans quelle mesure la gestion des ressources en eau par l'intermédiaire des commissions de bassin peut être un instrument de mesure de l'intensité d'une crise, voire même un outil diplomatique susceptible de contribuer à une sortie de crise dans le cadre d'une coopération régionale, dont il conviendrait également de déterminer la qualité (Kistin et Phillips, 2007).

Les interrogations soulevées ici sont nombreuses. Les formes de coopération existantes au niveau de la gestion des ressources en eau en cas d'augmentation des tensions politiques, par des mouvements internes ou externes, ont-elles des chances de survie, voire de renforcement ? Peut-on espérer, dans le cas d'une coopération conjointe antérieure à la crise, la persistance de cette dernière voire son utilisation pour contribuer à la résolution de la crise ? Les commissions de bassin peuvent-elles servir de tremplin à cet effet ?

Au tout début était la crise...

Jean-Louis Balans doutait à propos du Zimbabwe en 1995 : « [R.] Mugabe inquiétait. Sa raideur, son austérité même, et la rigueur de son discours pouvait laisser présager une tournure radicale du nouveau régime ». Il écrivait déjà là une partie de l'histoire du Zimbabwe. (Balans et Lafon, 1995).

Genèse d'une remise en cause du développement

« Mon pays a connu des jours meilleurs », « le vieux monsieur [R. Mugabe] ne fait plus son travail », « ZANU-PF, ça suffit »⁴, telles sont les déclarations que l'on peut entendre au Zimbabwe ces derniers temps. Malgré le passage, début 2009, au dollar US et au rand comme monnaie d'échange, le pays, qui a pourtant connu un des développements les plus prometteurs suite à son indépendance, est en pleine débâcle économique et politique. Qu'est-il arrivé à l'ancien « grenier de l'Afrique » ? Tout comme l'Afrique du Sud, le Zimbabwe, ex-Rhodésie du Sud, a connu la colonisation, les politiques de « développement séparé » (*apartheid*), une décolonisation brutale et une indépendance violente, opposant une minorité blanche, propriétaire du pouvoir politique et économique, à une majorité noire, réclamant sa reconnaissance et un partage du pouvoir. Fort de ce rôle de « modèle », le Zimbabwe n'aura d'ailleurs de cesse, durant les années 80, de réclamer des sanctions économiques à l'égard de l'Afrique du Sud. Le Zimbabwe est en partie à l'origine du mouvement des pays de « la ligne de front », regroupant les gouvernements soucieux de combattre l'Apartheid. La SADC a en effet été précédée en 1980 par la *Southern African Development Co-ordination Conference*, la SADCC, dont l'objectif était d'offrir une alternative économique aux pays d'Afrique australe souhaitant s'affranchir de leur dépendance envers l'Afrique du Sud sous le régime de l'apartheid. La SADCC, qui n'est devenue la SADC qu'en 1992 avec l'entrée de l'Afrique du Sud, a connu ainsi son principal échec : ne pas avoir réussi à exploiter les atouts de ses pays membres pour les faire sortir de la sphère économique hégémonique sud-africaine.

⁴ Ces phrases ont été recueillies et traduites en 2007 à Harare, Zimbabwe. La communication suivante n'aurait pu être réalisée sans les travaux de terrain d'Agathe Maupin, réalisés en 2007 et 2009 et financés conjointement par l'Institut Français d'Afrique du Sud (IFAS), le programme de recherche « Risques en Afrique » de la Maison des Sciences de l'Homme en Aquitaine (MSHA) et du CNRS, le laboratoire de recherche ADES-DYMSET.

Les événements de 1997, notamment la politique de redistribution des terres lancée par le gouvernement, marquent le début d'une crise durable. Perçue au départ comme indispensable⁵, cette redistribution a très vite été menée de façon violente, entre intimidations et expropriations, et a également secoué la jeune démocratie sud-africaine, pour qui le sujet est aussi extrêmement sensible. Cette politique radicale zimbabwéenne a illustré « [...] une fuite en avant démagogique dans une accélération de la réforme agraire [qui] a été pratiquée par un régime aux abois, y voyant son seul moyen de survie » (Cling, 2001). Elle a ensuite été relayée à l'échelle internationale par le biais de sanctions économiques qui ont achevé de complètement déstabiliser le pays. Ce contexte de crise zimbabwéenne se décline : en crise politique avec la nouvelle législation foncière adoptée en novembre 2000, déclarée inconstitutionnelle par la Cour suprême et accentuée par les violations répétées par le gouvernement du Président Mugabe ; en crise économique, J. P. Cling parle d'une « crise aiguë que subit l'économie », relayée par « l'effondrement du produit intérieur brut, le creusement du déficit budgétaire et l'accélération inflationniste » ; enfin en crise sociale, « la montée rapide de la pauvreté » (Cling, 2001) étant analysée comme le résultat de politiques gouvernementales inappropriées, notamment en ce qui concerne l'implication du Zimbabwe dans la guerre en République Démocratique du Congo. Dans ce contexte de crise durable, les relations du Zimbabwe avec les autres pays d'Afrique australe ont donc connu des modifications et continuent d'évoluer.

Quand « le colosse aux pieds d'argile » boit la tasse, ses voisins ont les pieds dans l'eau...

En dépit de premières sanctions économiques internationales, les redistributions anarchiques de terres agraires se sont poursuivies et accélérées au Zimbabwe, par le biais d'actions parfois sanglantes d'expropriation, de « squattage » des terres notamment par des individus se réclamant des vétérans de la guerre d'indépendance (les *war vets*), venus chercher leur dû et bloquant ainsi complètement la production agricole du pays. Le « modèle zimbabwéen », vanté par les Nations

Unies, qui reposait sur « la protection de la sécurité et de la qualité de vie des Européens en échange du maintien d'un bon niveau d'activité économique et du respect du monopole politique désormais exercé par les Noirs » (Balans et Lafon, 1995) est aujourd'hui bien loin. Ce sont les élections législatives de 2000 et les politiques gouvernementales qui ont suivi qui sont à l'origine de la tournure radicale des méthodes d'expropriation. Des élections présidentielles de 2002, durant lesquelles de nombreuses exactions ont été commises et peu relayées⁶, R. Mugabe est une fois de plus sorti vainqueur. Les nouvelles élections législatives organisées en 2005 au Zimbabwe, ont également été remportées de façon peu scrupuleuse par la ZANU-PF (*Zimbabwe African National Union - Patriotic Front*), parti majoritaire de R. Mugabe. Il a fallu attendre les violences politiques des élections à la fois présidentielles, législatives et municipales de 2008 pour obtenir une médiatisation et une réaction de la communauté internationale. Pourtant, les rivalités entre les

⁵ A l'expiration des accords de *Lancaster House*, signés en 1980 et qui couraient jusqu'en 1990, le gouvernement a pu lancer une nouvelle phase de son programme de réforme agraire. Si les accords précédents demandaient expressément une politique de redistribution basée sur un rachat équitable et surtout une volonté de vendre des propriétaires, les politiques de redistribution de 1997 prévoyaient initialement l'expropriation de 1.500 fermes, pour la plupart possédées par des Blancs. Avec l'adoption en 1992 du *Land Acquisition Act* de 1992 l'acquisition de terres par l'Etat zimbabwéen peut se faire sans l'accord de son ancien propriétaire, qui n'est plus payé en devises.

⁶ Ray Bush et Morris Szeftel parlent de l'amertume qui a régné durant les élections de 2002 comme étant le reflet de la gifle prise par Robert Mugabe lors des élections du Parlement en 2000: « [...] *Zimbabwe's bitter presidential elections of March 2002. These elections were themselves the culmination of more than two years of violent political conflict (stretching back to the campaign for the parliamentary elections of 2000) between the ruling ZANU-PF and the opposition MDC* ».

deux groupes politiques qui composent la majorité noire du pays existent depuis longtemps : à savoir la ZANU-PF autour du Président Mugabe, et l'ancienne ZAPU (*Zimbabwe African People Union*) formée par Joshua Nkomo, aujourd'hui recomposée sous le nom de Mouvement pour le Changement Démocratique (MDC), avec à sa tête le très médiatisé Morgan Tsvangirai. Le pays a toujours été divisé : la ZANU-PF est ainsi majoritaire au Mashonaland dans la région de Harare, alors que le MDC est majoritaire au Matabeleland, dans la région de Bulawayo. Depuis 2008, un gouvernement d'union qui connaît bien des déboires est à présent en place. Les deux leaders, R. Mugabe et M. Tsvangirai se « partagent »⁷ à présent le pouvoir.

C'est peu avant le début de la crise zimbabwéenne que l'Afrique du Sud devenait une République affranchie des conditions d'*apartheid*, en 1994. Dans le même temps, elle se positionnait comme le nouveau leader de l'Afrique australe, position confortée par la crise zimbabwéenne. Le Mozambique réglait également des années de guerre civile en signant le *General Peace Agreement* en 1992, qui a mis fin aux 15 ans de guerre entre les deux factions RENAMO et FRELIMO.

Cependant, pour le Mozambique en plein développement, dont la moitié du PIB repose encore sur l'aide internationale, les inondations particulièrement meurtrières et dévastatrices de février 2000, liées au passage du cyclone Eline, ont semé des indices révélateurs des dysfonctionnements en matière de gestion de l'eau et principalement en ce qui concerne les bassins du Limpopo et du Zambèze. Dysfonctionnements qui ont été tels que le Mozambique a été contraint de faire appel aux forces internationales, notamment américaines et sud-africaines, pour secourir sa population... Si la situation géographique du Mozambique, c'est-à-dire sa façade ouverte sur l'Océan Indien, en fait un pays très exposé aux aléas climatiques, c'est surtout sa position de pays en aval de la plupart des ressources fluviales dont il dispose (Zambèze, Limpopo), qui accentue sa vulnérabilité. Durant les inondations de 2000- 2001, puis 2007-2008, la situation a été aggravée d'autant plus pour le Mozambique que le Zimbabwe a été long à transmettre des informations vitales en termes de débit, crues... sur les fleuves Zambèze, Save et Limpopo⁸. Une coopération en termes de gestion des ressources en eau est donc vitale pour un pays d'aval comme le Mozambique, par ailleurs ancien « frère d'armes » du Zimbabwe dans la lutte contre l'*apartheid*.

L'eau au cœur de la crise

La situation « hydropolitique » de l'Afrique australe offre un cadre général qui suit les évolutions politiques des pays de cette région, les conflits qui les ont opposés, les tensions qui persistent et les divergences futures. Les évolutions économiques, politiques et sociales des pays d'Afrique australe sont liées à ce cadre : en choisissant de développer une gestion de l'eau à l'échelle régionale, ces pays en ont fait un outil de développement délicat, indice des relations qu'ils ont tissées entre eux, mais également de leur situation nationale. Comme le souligne à juste titre A. Turton dès 2004 « l'eau n'est pas uniquement source de vie, c'est aussi un puissant outil politique » (Turton et. al, 2004). Dans quelle mesure la crise zimbabwéenne touche-t-elle les autres pays d'Afrique australe ?

⁷ Comme le titre le *Washington Post* le 13 juin 2009, cette transition démocratique se fait pour l'instant principalement sur la base de réinvestissements financiers liés à l'abandon du dollar zimbabwéen, achevé par une inflation inédite dans le monde, aux bénéfices de Robert Mugabe qui voit en son adversaire un bon moyen de faire revenir des fonds au Zimbabwe : « *A power-sharing deal aimed at restoring democracy has mostly shored up strongman Robert Mugabe* ». Page consultée en ligne le 13/06/2009

⁸ Archives historiques du Mozambique. Séries d'articles du quotidien *Noticias*, consultées en mai 2009, également consultables en lignes à partir de 2006, <http://www.jornalnoticias.co.mz>

La situation à Harare, dont la tribune *The Herald* s'est fait l'écho, était déjà devenue plus qu'alarmante en 2006⁹. Suite à un manque de fonds ne leur permettant plus d'acheter des produits chimiques pour traiter l'eau, la ZINWA (*Zimbabwe National Water Authority*) et la Municipalité de Harare ont dû se résoudre à couper l'eau alternativement dans divers quartiers (les plus pauvres...) de la capitale. La qualité des eaux du lac Chivero et du barrage de Darwendale, qui alimentent la ville de Harare, a été mise en cause : le traitement pour rendre potable cette eau de mauvaise qualité est devenu trop coûteux pour et selon les autorités responsables. Cette situation est devenue d'autant plus intenable pour les habitants de Harare qu'ils ont dû faire face à des cas de choléra liés à une consommation d'eau non traitée. La crise que traverse Harare dans le secteur de l'eau est une des illustrations les plus parlantes de la détérioration progressive des conditions de vie et de la situation générale au Zimbabwe depuis 1997. D'autant plus que le Zimbabwe était un pays où l'accès à la ressource en eau et à l'assainissement était plutôt bien noté, 95% de la population urbaine du pays ayant accès à un assainissement de qualité en 1990, chiffre qui tombe à 63% en 2004 (PI, 2009), poussant le pays à un véritable « retour en arrière » en termes de développement¹⁰.

Cette situation, loin de se résoudre, s'est aggravée rapidement avec la dégradation économique du pays, qui a connu son paroxysme en 2008, année des dernières élections dont les résultats ont été contestés plusieurs mois, avant une ébauche de règlement par le biais d'un gouvernement d'union, décidé en juillet 2008 sous la médiation controversée de T. Mbeki, alors encore Président de la république sud-africaine. L'épidémie de choléra s'est ainsi développée au Zimbabwe à partir de l'été 2008 et elle a été sans précédent. Son extension est en grande partie liée à la crise dans laquelle le Zimbabwe est plongé depuis maintenant plus de dix ans. Cette nouvelle épidémie s'est propagée très rapidement, à la fin du mois de mai 2009, l'OMS a établi un bilan de plus de 98 000 cas de contamination, dont 4000 décès, recensés dans le pays depuis fin 2008 (WHO, 2009). Le point le plus important dans cette épidémie, outre son ampleur, est son extension aux pays voisins du Zimbabwe, à savoir la Zambie, l'Afrique du Sud et le Mozambique. En Afrique du Sud, notamment dans le bassin du Limpopo, près de 5000 cas de choléra ont été déclarés, dont 34 décès, en Zambie, 3000 cas dont 43 décès, au Mozambique, 3500 cas dont 25 décès, notamment dans les provinces de Tete, Zambezia et Maputo (WHO-Africa, 2009), qui sont celles qui font partie intégrante des bassins des fleuves Zambèze et Limpopo.

La gestion des ressources en eau est bien un point essentiel dans le développement d'un pays. A l'inverse, on pourrait en conclure qu'une gestion de l'eau désastreuse est le reflet de politiques inadéquates. La détérioration des conditions de vie au Zimbabwe, et par conséquent la fuite progressive d'une partie de la population touchée par le choléra dans les pays voisins, notamment l'Afrique du Sud et le Mozambique, ont eu des impacts suffisants sur ces derniers pour qu'ils apportent leur contribution à la résolution de la crise, par crainte d'une contamination.

L'extension de cette épidémie de choléra en Afrique du Sud et au Mozambique a permis à la communauté internationale de prendre conscience de l'ampleur de la crise zimbabwéenne et de ses conséquences pour l'Afrique australe. L'Afrique du Sud s'est retrouvée concernée directement par la crise zimbabwéenne : par le biais de ses politiques diplomatiques, Thabo Mbeki a été

⁹ The Herald, « *Water Crisis Looms in Harare* », 15 septembre 2006, par Tsungirirai Shoriwa et Peter Matambanadzo : www.theherald.co.uk

¹⁰ A titre indicatif, le Zimbabwe est passé d'un Indice de Développement Humain de 0.629 en 1985 à 0,571 en 1995 à 0.491 en 2002, dernières statistiques disponibles sur le site de la FAO Aquastat

longuement critiqué pour sa « diplomatie tranquille »¹¹ avant d'être contraint de démissionner de sa présidence du pays par son parti, six mois avant le terme de son mandat. C'est l'aide financière sud-africaine qui a entre autres permis d'enrayer l'épidémie, 200 millions de dollars US ont été débloqués par la SADC, dont la moitié uniquement par l'Afrique du Sud. L'aide internationale a aussi joué un rôle, le Royaume-Uni ayant débloqué 70 millions de dollars US depuis 2008¹², l'Union Européenne a elle aussi contribué à lever de l'aide pour enrayer l'épidémie. Cette crise est loin de n'avoir entraîné que des élans de solidarité : cinq millions de réfugiés zimbabwéens seraient ainsi disséminés dans le *Commonwealth* et dans le reste du monde. En Afrique du Sud, notamment dans les *squatter camp* et *township* d'Alexandra à Johannesburg, des incidents xénophobes graves sont ainsi survenus en mai 2008, au cours desquels 62 personnes ont été tuées¹³.

La communauté internationale a condamné tous ces événements par le biais notamment de cette déclaration de K. M. Ban: « la situation au Zimbabwe représente aujourd'hui le plus grave défi à la stabilité de l'Afrique australe »¹⁴. C'est dans ce contexte général complexe, où la crise zimbabwéenne ne peut être ignorée par les liens qu'elle a détruit, tissé, réactivé entre le Zimbabwe, le Mozambique et l'Afrique du Sud, que nous avons choisi de nous pencher sur les rôles joués par l'eau et plus particulièrement les commissions de bassins du Limpopo et du Zambèze, dans la gestion de cette crise pour laquelle cette ressource se retrouve à l'heure actuelle un vecteur incontournable.

Relations hydropolitiques régionales : cadre institutionnel, commissions et enjeux-clés

« *Au sein de la [...] SADC, l'eau est considérée comme l'un des domaines principaux de coopération et d'intégration* » (M. Moleleki, Député, Ministre des Ressources Naturelles du Lesotho et Président du Comité Sectoriel des Ministres de l'Eau de la SADC) (SADC-WSCU, 2000).

Cadre institutionnel régional : le protocole sur les cours d'eau partagés de la SADC

Une gestion coopérative des ressources en eau est d'autant plus nécessaire que l'eau est plus que jamais Janus à deux visages en Afrique australe, à la fois vecteur de vie et de mort. Cette région est dotée de nombreuses rivières transfrontalières comme l'Okavango, l'Orange, le Limpopo, ou encore le Zambèze. Le partage des ressources hydriques a un rôle central dans ce processus d'intégration régionale. La voie de la coopération a été choisie de façon consensuelle et à l'unanimité par les pays membres de la SADC par l'intermédiaire d'un *Protocole sur les cours d'eau partagés* datant de 1995 puis révisé en 2000. Le Zimbabwe est un des seuls Etats à ne pas encore avoir ratifié celui-ci (SADC, 2000). Il est malgré tout entré en vigueur car la majorité des deux tiers requise par la SADC a été atteinte.

¹¹ Traduit de l'anglais « *quiet diplomacy* », expression utilisée pour qualifier la diplomatie sud-africaine face à Robert Mugabe, relayée dans les médias sud-africains.

¹² Les Afriques, *chiffres en ligne*, Journal « Les Afriques », disponible en ligne : <http://www.lesafriques.com>

¹³ Voir à ce sujet l'article d'Aurélia Wa-Kabwe Segatti disponible en ligne, <http://sacsis.org.za/site/news/detail.asp?idata=158&iChannel=1&nChannel=news&iCat=1441>

¹⁴ Le Figaro, *Zimbabwe : Tsvangirai veut un nouveau scrutin*, 23 juin 2008, disponible en ligne <http://www.lefigaro.fr/international/2008/06/23/01003-20080623ARTFIG00479-le-ton-monte-entre-le-regimezimbabween-et-washington.php>.

L'objectif central de ce Protocole révisé est de « renforcer la coopération en faveur de la gestion, la protection et l'utilisation judicieuse, durable et coordonnée des cours d'eau partagés et de continuer à développer l'agenda relatif à l'intégration régionale et à la réduction de la pauvreté » (SADC, 2000). C'est sur la base de celui-ci qu'un *Plan Régional d'Action Stratégique sur le développement et la gestion intégrée des ressources en eau* a été développé. Il promeut plusieurs outils pour atteindre cet objectif, en particulier la création d'accords sur la gestion des cours d'eau partagés et d'institutions interétatiques pour la mise en application de ceux-ci (Bua News, 2006). La révision du Protocole est en grande partie due à l'adaptation de celui-ci aux principes de la *Convention des Nations Unies sur le Droit Relatif aux Utilisations des Cours d'Eau Internationaux à des Fins autres que la Navigation* de 1997 (SARDC, 2000). Principalement, alors que le premier protocole mettait en avant le principe de « souveraineté territoriale », le second met l'accent sur l'aspect unitaire de chaque cours d'eau partagé. Il rend aussi plus flexible la participation des Etats aux accords en leur permettant de s'associer à seulement un projet, un programme ou un usage précis du cours d'eau. Aussi, le protocole révisé dispose d'un article qui établit des provisions spécifiques sur les enjeux comme la protection et la préservation de l'environnement et la prévention et l'atténuation des situations nuisibles et urgentes (SARDC, 2000).

Relations hydropolitiques régionales : une forte interdépendance transfrontalière

Le bassin du Limpopo s'étend sur plus de 400 000 km² dans quatre pays (Afrique du Sud, Botswana, Zimbabwe et Mozambique) pour une population globale de plus de 14 millions d'habitants. Le bassin du Zambèze est bien plus vaste (plus de 1,3 millions de km²) et est habité par plus de 32 millions d'habitants provenant de huit pays (Angola, Botswana, Malawi, Mozambique, Namibie, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe).

Le Zimbabwe, le Mozambique et l'Afrique du Sud sont fortement dépendants des fleuves Limpopo et Zambèze (sauf l'Afrique du Sud pour ce dernier) pour leur développement. A différents niveaux, ils utilisent ces eaux transfrontalières pour leurs activités agricoles et industrielles en particulier. Toute limitation de la quantité d'eau disponible a donc un impact extrêmement important sur le potentiel des activités économiques de ces trois Etats, en particulier le Mozambique, en aval, qui est encore en plein processus de reconstruction après la guerre civile qui l'a ravagé.

Le Zimbabwe, en tant que pays enclavé, utilisait jusqu'à récemment les voies hydriques au Mozambique comme des « corridors » d'accès vers l'Océan Indien. Ces « corridors » étaient principalement ceux de Beira et de Nampula, au sud et au nord de la vallée du Zambèze. Les relations entre le Zimbabwe et le Mozambique ont donc longtemps été celles d'un pays d'amont enclavé, plus développé et plus puissant que son voisin, sa voie d'eau en aval, mais néanmoins pays « frère d'armes » grâce aux relations privilégiées entre R. Mugabe et S. Machel. Le Mozambique est en effet le pays en aval par excellence, et ce pour les deux fleuves concernés. Il est celui qui subit les conséquences de l'utilisation des ressources en amont du fleuve. Il est donc dépendant de celle-ci pour sa propre consommation, ce qui le rend hydropolitiquement très faible et vulnérable. Finalement, l'Afrique du Sud est située en amont du fleuve Limpopo. Pays le plus développé de la région, il exploite de façon intensive les ressources du fleuve et de ses affluents,

en particulier pour assurer ses exploitations agricoles ainsi que pour ses activités minières. De plus, certaines des principales villes du pays (Pretoria, Johannesburg) sont situées à l'extrémité du

bassin. Les usages multiples du bassin en amont impactent fortement la quantité d'eau disponible au Mozambique ainsi que sa qualité.

Malgré le cadre institutionnel de la SADC, les relations entre ces trois pays restent très instables, comme en attestent la crise actuelle au Zimbabwe et ses conséquences régionales. Les défis liés aux ressources en eau des fleuve Zambèze et Limpopo sont (hydro)politiquement très sensibles pour chacun d'entre eux et la tendance générale va vers l'augmentation des besoins en eau dans ces deux bassins. Récemment, sous l'impulsion de la SADC, deux commissions ont été créées pour les bassins du Limpopo et du Zambèze, respectivement la LIMCOM et la ZAMCOM.

Commissions de bassins et enjeux-clés

Force est de constater que la coopération autour de la gestion des ressources en eau est d'efficacité variée selon les situations économique, politique et sociale particulières des pays concernés, et que sa durée de validité dépend fortement des enjeux et des politiques menées par les Etats. La portée d'une organisation de bassin dépend des ambitions et de l'envergure des travaux auxquels elle est destinée. Dans le cadre de la SADC, les objectifs d'intégration régionale sont ambitieux et portent sur de nombreux domaines, du développement des pays à la protection des ressources, entre autres. Trois volets principaux sont concernés : les volets social, économique et environnemental. L'objectif est donc triple : combiner ces trois volets au mieux, en assurant un développement économique régional stable et fort grâce à une gestion des ressources dans le respect de l'environnement, tout en réduisant la pauvreté et les inégalités et en minimisant les risques de conflit.

En Afrique australe, les « institutions de cours d'eau » ou « commissions de bassins » peuvent donc être définies comme des « structures permanentes de concertation pour la gestion des bassins hydrographiques transfrontaliers, ayant pour objectif de coordonner les actions de différents Etats en faveur de l'intégration régionale et en respect des principes socioéconomiques et environnementaux évoqués dans le protocole pour la gestion des cours d'eau partagés de la SADC¹⁵ ». Les commissions se présentent ainsi comme des outils hydropolitiques susceptibles d'influencer les décisions politiques relatives aux gestions de crises. Mais, en pratique, rares sont les organisations de bassin qui ont réussi à faire la balance entre leurs objectifs sociaux, économiques et environnementaux. De plus, et dans ces cas précis, les commissions sont les premières à pâtir de la restructuration de la SADC, notamment en termes de lisibilité, et la conséquence majeure est la lenteur de la mise en place de ces Commissions. Malgré tout, les Etats riverains du Limpopo et du Zambèze ont respectivement signé un accord pour la création de leurs commissions respectives en 2003 et en 2004 (seule la Zambie n'a pas encore signé l'accord relatif à la ZAMCOM). La ratification du Traité n'est donc pas encore d'actualité, ce qui n'empêche pas la poursuite de projets d'envergure¹⁶. Le Zimbabwe, quant à lui, a signé les deux mais ne les a pas encore ratifiés (officiellement) à cause de sa situation économique et du renouvellement de sa propre loi sur les ressources en eau.

La LIMCOM dispose depuis le 1er janvier 2009 d'un secrétariat situé à Maputo (Mozambique), qui va lui permettre d'être doté d'un support administratif permanent pour la mise en application de ses objectifs, présentés ci-dessous :

¹⁵ Définition élaborée à partir de sources multiples par les auteurs.

¹⁶ Le ZACPLAN puis la ZACPRO 6.2 en sont l'illustration (voir boîte « historique de la ZAMCOM », page 10)

Objectifs principaux de la LIMCOM Conseiller les Etats et fournir des recommandations sur les usages hydriques ; Gérer les aspects liés à la collecte, l'analyse et à la dissémination efficaces des données et des informations ; Dégager des investissements majeurs pour le développement d'infrastructures de grande envergure comme les barrages ;

Promouvoir la coopération régionale renforcer les relations interétatiques ; Agir comme un instrument pour faciliter le partage des bénéfices entre les quatre pays ; Institutionnaliser la coopération pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau ;

Promouvoir la participation de toutes les parties prenantes au processus décisionnel. Source : PMG, 2006

Ces objectifs sont ambitieux mais de nombreux obstacles importants nuisent à l'efficacité de la LIMCOM. Parmi ceux-ci, le bassin est alternativement touché par des sécheresses récurrentes – et autres inondations – dont les impacts sur les activités économiques sont conséquents. Le changement climatique a pour effet de renforcer et de multiplier ces catastrophes naturelles. La gestion de celles-ci reste actuellement partielle. La région est en effet caractérisée par une pauvreté extrême et un manque de capital qui met fortement à mal les projets de développement du bassin. De plus, les activités agricoles et l'irrigation intensive dans le sud du bassin (en Afrique du Sud et au Zimbabwe), combinées aux autres activités industrielles, minières et urbaines ont des conséquences néfastes sur l'environnement économique, social, politique et naturel en aval. Finalement, l'instabilité politique régionale est un enjeu clé illustré actuellement par la crise au Zimbabwe.

De son côté, La ZAMCOM a pour objectif principal de « promouvoir un usage équitable et raisonnable des ressources en eau ainsi qu'un développement et une gestion efficiente du bassin du Zambèze » (SADC-WD, 2008). Malgré la signature de l'accord établissant la commission en 2004 par sept des huit pays riverains, le processus de ratification tarde à se concrétiser à cause de l'évolution lente des développements à ce sujet au niveau des Etats, en particulier en Zambie et au Zimbabwe. Par conséquent, la ZAMCOM ne dispose pas encore de structure permanente vouée à la mise en application de sa mission, mais un compromis a été trouvé sous la forme d'un secrétariat intérimaire situé à Gaborone (Botswana).

Historique de la ZAMCOM

Les négociations pour l'établissement de la ZAMCOM datent de la fin des années 80 quand la SADCC (*Southern African Development Coordination Conference*) a adopté le ZACPLAN (*Zambezi River Action Plan*) comme élément de base à la coopération, à l'intégration économique et au développement des pays d'Afrique australe. L'objectif du ZACPLAN est d'atteindre une planification et une gestion saine des

ressources du bassin du Zambèze. A travers ce plan, de nombreux projets ont été entrepris. Un des principaux est le *Zambezi Action Plan Project 6* (ZACPRO6), pour la collecte d'information sur la quantité et la qualité de l'eau disponible dans le bassin afin de pouvoir être capable d'élaborer une planification fiable et des stratégies communes en connaissance de cause. Le but principal de ZACPRO 6 Phase II (mis à jour) est d'améliorer la gestion intégrée des ressources en eau pour faciliter le développement ainsi que la protection contre les inondations, les sécheresses,

la pollution des ressources et la dégradation environnementale dans le bassin. Ainsi, l'objectif immédiat est de faciliter les efforts des Etats dans le but de mettre en place un environnement institutionnel en faveur de cet objectif principal. La Water- Division de la SADC (SADC-WD) coordonne le projet ZACPRO 6.2 qui est mis en place par la *Zambezi River Authority* (ZRA). Les négociations pour la mise en place de la ZAMCOM ont été suspendues pendant les discussions relatives au *Protocole sur les cours d'eau partagés* de la SADC de 1995 et de 2000. Le besoin d'établir un mode opératoire est essentiel préalablement à l'établissement d'une organisation de bassin. Les négociations ont repris entre 2002 et 2004 sous la forme de quatre réunions en Afrique du Sud, au Mozambique, en Zambie et en Namibie. Elles ont été complétées par des études techniques spécialisées ainsi que des consultations ministérielles en Ethiopie et au Mozambique (respectivement en septembre et en novembre 2003). C'est en mars 2004, à Windhoek (Namibie) que les négociations ont été conclues, sous la coordination de la SADC-WD dans le cadre du ZACPLAN.

Source : SADC, 2005

Les enjeux affectant ce bassin sont semblables à ceux du Limpopo. Malgré des conditions favorables avec l'existence de ressources naturelles en abondance et un fort potentiel pour la pêche, l'agriculture, le tourisme ou encore les activités minières, les Etats riverains sont caractérisés par un développement industriel et une croissance économique parmi les plus faibles du monde. Malgré tout, la pollution agricole, urbaine, industrielle et minière y est assez forte, étant donné le manque de modernité des infrastructures, notamment en termes de gestion des eaux usées. Aussi, la majorité de la population y est très pauvre. Le fléau du Sida ainsi que le manque d'accès à l'assainissement n'arrangent pas la situation, réduisant fortement le capital humain présent dans le bassin. Les grands projets de développement remontent aux années 50 avec les constructions des grands barrages de Kariba (Zimbabwe-Zambie) ou de Cahora Bassa (Mozambique), lesquels aiguissent encore aujourd'hui des tensions dans les relations hydropolitiques inter-riverains (Bourgeois et al, 2003), en particulier entre le Zimbabwe et la Zambie en ce qui concerne le barrage de Kariba.

La crise zimbabwéenne a-t-elle accentué une instabilité régionale latente entre les pays riverains de ces bassins transfrontaliers ? La ZAMCOM et la LIMCOM pourraient avoir un rôle à jouer dans cette crise, mais comme on a pu le constater précédemment, la position du Zimbabwe diffère d'un bassin à l'autre et donc d'une commission à l'autre. Ces dernières n'ont donc pas les mêmes atouts à jouer dans le cadre d'un règlement de crise.

Vers une sortie de crise : de l'importance des temporalités hydropolitiques

« *African countries themselves often do not place enough priority on water and sanitation* ». Propos du Secrétaire exécutif de l'AMCOW (*African Ministers' Council on Water*)

Monsieur Bai Mass Taal¹⁷.

La ZAMCOM et la LIMCOM peuvent être comparées en termes d'efficacité de fonctionnement pendant et après cette crise dans des perspectives à court, moyen et long terme. Ces organismes

¹⁷ *Gambia: UN Water Activities - an Exclusive Interview With Amcow Executive Secretary, Bai Mass Taal*, The Daily Observer (Banjul), 9 juin 2009, disponible en ligne: <http://allafrica.com/stories/200906100724.html>

de bassin semblent en effet disposer d'un potentiel suffisant, notamment sur le plan institutionnel, pour élargir leur champ d'action au-delà du domaine de la gestion de l'eau, dans le cadre hypothétique d'un règlement de la situation de crise déjà évoquée. Le fonctionnement des organismes de coopération transfrontalière en sort-il accéléré ou ralenti ? La coopération est-elle renforcée ou bien son efficacité est-elle remise en question ? On ne peut qu'évoquer ici un potentiel car si l'on compare l'efficacité institutionnelle de ces commissions de bassin en temps de crise, on constate surtout la persistance des accords bilatéraux, au sein des deux commissions.

Un Protocole, deux Commissions, plusieurs possibilités...

La LIMCOM et la ZAMCOM sont deux commissions de bassins dont la signature, la ratification puis l'établissement ont été réalisés à des intervalles de temps réduits et similaires, sur la base de la version révisée du Protocole sur l'eau de la SADC. Pourtant, comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, ces commissions présentent des profils sensiblement différents, qui peuvent s'expliquer par une évolution de la dimension stratégique des bassins, mais également par une modification des positions des pays riverains.

Si l'on part du « complexe hydrologique d'Afrique australe » suivant, force est de constater que le caractère stratégique du Limpopo et du Zambèze s'est modifié depuis. La crise zimbabwéenne est l'un des facteurs qui explique cette modification de la répartition des bassins et pays « pivots » au sein de la SADC. Si la ZAMCOM ne dispose que d'un Secrétariat intérimaire et se concentre davantage sur les aspects techniques de l'exploitation du Zambèze, la LIMCOM envisage une étude globale du bassin et la mise en commun de toutes les informations dont disposent les pays riverains afin de présenter un projet de développement général du fleuve Limpopo. Certes, le Zambèze compte huit pays riverains, au lieu de quatre pour le Limpopo,

mais comment expliquer plus avant « le caractère plus stratégique de ce bassin »¹⁸ aux yeux des personnes mêmes qui participent à ces commissions ? La mise en place de ces commissions s'avère d'autant plus complexe que le bassin concerné fait l'objet de tensions entre les pays riverains. Si les commissions de bassin devaient avoir un rôle de diminution de ces tensions, ces dernières devraient cependant être réglées au préalable pour permettre l'institution de ces mêmes commissions. C'est pourquoi la simple création de ces commissions dans une situation où il n'existait pas de coopération régionale globale avant le règlement du contexte d'*apartheid* peut déjà être considérée comme un vecteur de coopération régionale concrète, qui placerait la gestion des ressources en eau en tête de ses priorités.

Quels rôles ces commissions jouent-elles ? Le premier est commun à la LIMCOM et à la ZAMCOM et concerne avant tout la gestion des sécheresses et inondations. Ce rôle est celui qui est le mieux tenu et le moins discuté par les pays riverains. L'eau est donc bien un point de départ pertinent, notamment en ce qui concerne l'échange de données et d'informations dans le temps. Par exemple, les périodes de fortes précipitations enregistrées au Mozambique en 2007 et 2008 ont été beaucoup mieux gérées par ce dernier, grâce notamment à un meilleur échange d'informations avec le Zimbabwe et la Zambie concernant le Zambèze¹⁹ depuis quelques années. Le Mozambique, l'Afrique du Sud et la Zambie maintiennent donc bien un dialogue avec le

¹⁸ Propos recueillis et traduits au sein de la LIMCOM au Mozambique en 2009 par Agathe Maupin.

¹⁹ Propos recueillis et traduits au sein de l'Office des Cours d'eau internationaux (GRI) de la Direction Générale des Eaux du Mozambique, basée à Maputo, par Agathe Maupin en 2009

Zimbabwe pendant la crise, par le biais d'une gestion commune des ressources en eau. L'eau, par l'intermédiaire des commissions de bassins, a donc au moins permis de mettre en place des outils, notamment d'échange d'informations, qui demeurent efficaces même en cas de crise.

Cependant, ces commissions ont des pouvoirs très limités, surtout pour mener des actions conjointes à l'échelle du bassin versant. Le traité de la ZAMCOM n'a ainsi toujours pas été signé par la Zambie, cette dernière contestant la notion de « partage équitable » du traité. Le Zambèze, comme nous l'avons vu précédemment, est en effet la ressource en eau principale de ce pays qui souhaite être considéré comme prioritaire concernant les usages des ressources du fleuve. Sur ce plan, la ZAMCOM est de ce fait compromise²⁰ sur le moyen et long terme tant que la Zambie restera sur ses positions. Par ailleurs, l'Angola et le Zimbabwe n'ont pas encore ratifié le traité non plus. La ratification est en effet un engagement plus important de la part des Etats que la signature : elle fait tomber les conflits potentiels sous la coupe du droit international, même si ce dernier reste basé sur la bonne volonté des pays. Le Zimbabwe, en ne ratifiant pas les traités – c'est également par l'absence de ratification de la plupart des traités signés par le pays que l'on peut constater l'ampleur de la crise qui le touche – ralentit d'autant plus les processus de mise en œuvre des secrétariats et la réalisation de projets. Mais il ne les empêche pas. Pour l'instant, la LIMCOM est constituée d'un traité signé, d'une commission de bassin qui possède son secrétariat à Maputo au Mozambique, mais techniquement, sans la ratification du Zimbabwe, la SADC ne peut valider ce traité régional, et la LIMCOM risque de persister encore quelque temps sous la forme de la LBPTC (*Limpopo Basin Permanent Technical Committee*), organe de coopération et de coordination technique créé en 1986. Enfin, dans le projet général de la LIMCOM, l'Afrique du Sud, le Mozambique et le Botswana ont chacun commencé à évoquer leurs objectifs en termes de développement et d'infrastructures dans le bassin du Limpopo. Une ligne vide est laissée pour le Zimbabwe (PMG, 2007).

Les commissions de bassin de la LIMCOM et de la ZAMCOM ont donc des champs d'action différents, en dépit de leurs similitudes institutionnelles. La LIMCOM apparaît davantage comme un outil de gestion à plus long terme, que l'Afrique du Sud, le Botswana et le Mozambique utilisent déjà comme tel, tout en laissant une place au Zimbabwe, en présumant que ce dernier finira par sortir de cette crise. La ZAMCOM paraît beaucoup plus compromise, elle fait toujours l'objet de tractations entre les pays riverains et la situation au Zimbabwe ne facilite pas ces négociations, bien au contraire. Ce dernier a en effet longtemps été le partenaire privilégié de la Zambie (notamment dans le cadre de la gestion bilatérale du barrage de Kariba sur le Zambèze par l'intermédiaire de l'autorité conjointe de la ZRA), qui cherche aujourd'hui à s'imposer sur le plan régional. La crise zimbabwéenne a donc bien des impacts en termes de coopération régionale, notamment dans la façon dont elle affecte les commissions de bassins, à la fois ponctuellement, mais également sur le plus long terme en ralentissant la mise en place

d'étude globale de ces bassins. De nombreux facteurs viennent donc perturber la ZAMCOM et de la LIMCOM quant à leur potentielle efficacité (Kistin et Phillips, 2007) face à la crise actuelle.

²⁰ Propos recueillis et traduits au sein de l'Office des Cours d'eau internationaux (GRI) de la Direction Générale des Eaux du Mozambique, basée à Maputo, par Agathe Maupin en 2009.

Gérer l'eau, gérer la crise ?

Parmi ces facteurs, les partenariats bilatéraux antérieurs à la mise en place de la LIMCOM et de la ZAMCOM, apparaissent comme plus efficaces en termes de planification et de suivi de projet. Au sein de la LIMCOM, la prédominance de l'Afrique du Sud persiste, notamment en ce qui concerne la conduite de projets, encore principalement menés de façon bilatérale, avec un partenariat privilégié de l'Afrique du Sud avec le Mozambique, ou bien de l'Afrique du Sud avec le Botswana. Le parc transfrontalier du Limpopo, qui se met en place dans le cadre de la LIMCOM, concerne ainsi d'abord en priorité l'Afrique du Sud (avec l'ouverture du parc Kruger) et le Mozambique. Au sein de la ZAMCOM, le duo Zambie/Zimbabwe fonctionne toujours surtout avec la persistance de la ZRA entre la Zambie et le Zimbabwe pour maintenir la gestion commune du barrage de Kariba entre ces deux pays. Cependant, l'absence pour l'instant d'une position hydrogégémonique comme celle de l'Afrique du Sud au sein de la LIMCOM, facilitera peut-être le développement de projets multilatéraux pour la gestion du Zambèze.

Derrière cette valorisation persistante du partenariat bilatéral sur le multilatéral, dans le cadre de bassins transfrontaliers comptant bien plus de deux pays riverains, se cache en réalité un manque d'investissement politique, et notamment une volonté qui demeure très forte de maintenir une gestion (inter)étatique sur ces bassins. En comparant LIMCOM et ZAMCOM, où cette dernière est à un stade moins avancé, on constate que la mise en place de ces commissions s'avère d'autant plus complexe que le bassin concerné fait l'objet de davantage de pays riverains ce qui multiplie les tensions. Les commissions de bassin devraient théoriquement jouer le rôle de modérateur de ces tensions, mais le caractère stratégique du Zambèze est tel pour un pays comme la Zambie, que ces dernières doivent cependant être réglées au préalable pour permettre un réel transfert de pouvoirs aux commissions de bassin.

La gestion de l'épidémie de choléra, survenue en 2008, souligne les actions limitées que ces commissions sont susceptibles de mener en cas de crise. Celles-ci, qui doivent jongler également avec leur développement institutionnel, s'appuient en premier lieu sur les organes de gestion nationaux et provinciaux dont chaque pays dispose pour gérer ses propres ressources en eau. Au Zimbabwe, ce sont les Conseils de Bassin (*Catchment Councils* CC) ; au Mozambique, il s'agit des Administrations Régionales (*Administrações Regionais de Águas* ARA) et en Afrique du Sud, des Agences de gestion de Bassin (*Catchment Management Agencies* CMA). C'est essentiellement par l'intermédiaire de ces organismes que sont échangées les informations sur le Limpopo et le Zambèze au sein des commissions LIMCOM et ZAMCOM. De ce fait, les acteurs responsables au sein de ces commissions proviennent généralement souvent des organes de gestion régionaux décentralisés des pays²¹. Lors de l'épidémie, les secteurs les plus touchés ont été gérés par les CC, ARA et CMA qui ont relayé l'aide internationale, régionale et nationale pour juguler l'épidémie. La sortie de crise ponctuelle qui concerne le choléra a été effectuée par le biais de l'aide internationale et surtout par la fin de la saison des pluies. C'est la stabilité et la résilience de ces organes de gestion sur le long terme qui est questionnée, notamment en ce qui concerne le Zimbabwe. Sans sortie de la crise zimbabwéenne, un redéploiement de l'épidémie choléra à la prochaine saison des pluies est à craindre²².

²¹ Le secrétaire exécutif de la LIMCOM, Mr Siteo, a travaillé à la Direcção Nacional de Águas (DNA) du Mozambique dans l'Office des Cours d'eau internationaux (GRI) avant d'occuper son poste à la LIMCOM.

²² Tsitsi Singizi, UNICEF: « *We might have another spike in the number of cases once we have our first rain, because cholera is waterborne and the contaminated water will be flowing towards open sources and people will be drinking from unprotected wells* », CNN, 4 juin 2009.

La LIMCOM et la ZAMCOM ont donc un rôle crucial de coordinateur à jouer en cas de crise ponctuelle comme la crise sanitaire évoquée ci-dessus, mais elles ne sont pas encore suffisamment opérationnelles sur le plan institutionnel, notamment dans un contexte de décentralisation des politiques de gestion de l'eau nationales, pour être efficaces sur le long terme. Leur rôle apparaît plus limité au sein de la crise qui dure maintenant depuis plus de dix ans au Zimbabwe. Dans le cadre d'une évaluation de l'efficacité de ces commissions de bassin en termes de coopération, il apparaît primordial de considérer avant tout les temps d'action de ces commissions. Si l'on envisage une évaluation à court-terme, ces commissions ont bien permis un meilleur échange des informations sur les cours d'eau du Zambèze et du Limpopo, maintenu même période de crise. Sur le moyen-terme, le maintien de la présence du Zimbabwe en crise sous la forme d'une ligne vide dans les projets de la LIMCOM laissée à son bon usage personnel ainsi que la présence du Zimbabwe dans les formations pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) organisées par les organisations internationales qui soutiennent la LIMCOM et la ZAMCOM, sont de bonne augure. Cependant, sur le long-terme, il est impossible, après à peine une ou deux années de fonctionnement, de livrer des conclusions. Il est donc nécessaire d'accorder plus de temps à ces commissions pour qu'elles puissent faire leurs preuves, et que nous puissions juger de l'évolution de l'efficacité de la coopération (Kistin et Phillips, 2007) sur les cours d'eau transfrontaliers du Limpopo et du Zambèze en Afrique australe.

Les commissions de bassin LIMCOM et ZAMCOM ne sont pas opérationnelles depuis suffisamment longtemps pour que l'on puisse pleinement déterminer leur efficacité en temps de crise. Néanmoins, les développements récents qu'elles ont connus même en pleine crise soulignent leur importance en termes de suivi des projets qui ont cours dans les bassins du Limpopo et du Zambèze, ce qui laisse à penser que leurs rôles ne peuvent qu'être renforcés avec le temps. Si leur trop récente mise en place ne permet pas de juger de leur capacité future à contribuer à une résolution de la crise zimbabwéenne, qui, si elle a des impacts sur les relations régionales, demeure avant tout une crise interne, ces commissions de bassin sont néanmoins un bon indice de la façon dont la crise zimbabwéenne perturbe le fonctionnement institutionnel et notamment son renouvellement et son développement en termes de gestion des ressources transfrontalières. Même si elles n'ont pas été mises en place suffisamment en amont de la crise pour que l'on puisse envisager à l'heure actuelle qu'elles jouent un rôle diplomatique dans le règlement de celle-ci, la mise en place de ces commissions de bassin constituent bien une évolution en termes de coopération, et leur suivi devrait permettre de déterminer si cette évolution aura des impacts réels sur les relations internationales dans cette région.

Conclusion

Mis à part les rôles de coordinateurs joués par la LIMCOM et la ZAMCOM en termes de données et d'informations entre les différentes entités nationales responsables (illustrées notamment pendant les dernières inondations au Mozambique, ou encore durant la récente épidémie de choléra), celles-ci n'ont actuellement pas les épaules pour atteindre leurs propres objectifs et encore moins pour être considérées comme des instruments susceptibles de contribuer à une sortie de crise politique régionale. Elles sont encore trop récentes et insuffisamment établies, notamment à cause de la lenteur des processus de ratification qui freinent leur développement.

C'est donc plutôt la crise qui gêne le processus d'institutionnalisation de ces commissions. Elle a aussi mis en lumière leurs limites, notamment en termes de pouvoir. En effet, « *le degré d'investissement dans la gestion de l'eau au sein de la SADC varie d'un pays à l'autre, mais en général, il n'est pas très élevé.* », selon P. Ramoeli, Secrétaire exécutif de la SADC (Ramoeli, 2008). Pourtant, et c'est sans doute l'un des meilleurs indices des tensions qui existent sur les ressources en eau en Afrique australe, malgré le caractère vital, stratégique, et les efforts mis en œuvre pour faire aboutir ces commissions de bassins, il demeure un véritable manque d'investissements politique et économique pour que ces commissions puissent remplir leur mission efficacement. En dépit de son caractère stratégique reconnu, force est de constater que l'eau n'est toujours pas une priorité politique et économique au sein des Etats concernés. Même si les commissions de bassins, au vu de l'investissement limité actuel, n'ont pour l'instant qu'un rôle très limité en cas de crise, ce rôle est susceptible d'évoluer rapidement dans un cadre général du développement de la coopération régionale.

Dans le cas de la crise zimbabwéenne, les commissions de bassins n'apparaissent pas comme des organismes assez puissants pour participer à un règlement direct de la crise. Néanmoins, ils sont un concentré des relations tissées entre les pays par l'intermédiaire des ressources en eau qu'ils partagent et le rôle à jouer de ces organismes devrait aller *crescendo*... Les évolutions récentes de la ZAMCOM et en particulier de la LIMCOM tendent à confirmer le rôle croissant de celles-ci – et donc des ressources en eau – dans les processus d'intégration régionale.

Bibliographie

- BALANS, Jean-Louis, LAFON, Michel (dir.), *Le Zimbabwe contemporain*, Paris : Karthala, 1995
- BOURGEOIS, Saskia, KOCHER, Thomas, SCHELANDER, Peter, « Zambezi River Basin », *ETH Seminar: Science and Politics of International Freshwater Management 2003/04*, Novembre 2003 : http://www.eawag.ch/research_e/apec/seminars/Case%20studies/2003/Zambezi.pdf.
- Bua News, « Sharing water resources vital for SADC », *South African Government Communication and Information System*, août 2006 : <http://www.buanews.gov.za/view.php?ID=06082213151004&coll=buanew06>
- CLING, Jean-Pierre, « Réforme agraire et démagogie électorale au Zimbabwe », *Développement, Institutions et Analyses de Long terme (DIAL)*, Document de travail, avril 2001 ; http://www.dial.prd.fr/dial_publications/PDF/Doc_travail/2001-04.pdf
- KISTIN, Elizabeth J., PHILLIPS, Dave J. H., « *A Critique of Existing Agreements on Transboundary Waters and Proposals for Creating Effective Cooperation between Co-Riparians* », Paper presented at the Third International Workshop on Hydro-Hegemony, London School of Economics. 18-19 May 2007, London. PI – Pacific Institute, 2009. « Data Table 4 : Access to Sanitation by Country, 1970 to 2004 », 2009 : <http://www.worldwater.org/data20082009/Table4.pdf>
- PMG – Parliamentary Monitoring Group, « Ratification of the Limpopo Watercourse Agreement », *Rapports en ligne sur la ratification de la LIMCOM*, mars 2007 : www.pmg.org.za/docs/2007/070306limpopo.ppt
- PMG – Parliamentary Monitoring Group, « Ratification of the Limpopo agreement », 2006 : <http://www.pmg.org.za/docs/2006/061115agreement.htm>
- Ramoeli, Phera, déclaration de P. Ramoeli lors de l'atelier « Groundwater in the SADC Integrated Water Resources Management Initiative », le 18 novembre 2008 à Gaborone, Botswana. Le rapport de cet événement est disponible en ligne : http://sadc-groundwater.org/upload/file_370.pdf
- SADC-WD, *Integrated Water Resources Management Strategy and Implementation Plan for the Zambezi River Basin*, SADC-WD/ Zambezi River Authority, SIDA/DANIDA, Norwegian Embassy Lusaka, Avril 2008
- SADC-WSCU « Message de Monsieur Monyane Moleleki, Député, Ministre des Ressources Naturelles du Lesotho et Président du Comité Sectoriel des Ministres de l'Eau de la SADC », 2000 : <http://www.sadcwscu.org.ls/foreword/foreword-french.htm>
- SADC, « Revised Protocol on Shared Watercourses », août 2000 : <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails;jsessionid=589163A38F71C50C1C5E196110FC4889?id=TRE-001360&index=treaties>
- SADC, « ZAMCOM, SADC Zambezi Action Plan Project 6, Phase II », ZACPRO 6.2, 2005 : <http://www.zacpro.org/default.cfm?pid=72>
- SARDC, « SADC Aligns Water Protocol With International Law », 2000: <http://www.sardc.net/Editorial/Newsfeature/waterprotocol.htm>
- TURTON, Anthony R., ASHTON, Peter, CLOETE, Eugene (dir.), *Transboundary rivers, sovereignty and development : Hydropolitical drivers in the Okavango River basin*, Pretoria : African Water Issues Research Unit (AWIRU), Geneva : Green Cross International, 2003.
- TURTON, Anthony R., MEISSNER, Richard, MAMPANE, Patrick, et SEREMO, Oteng « Hydropolitical History of South Africa's International River Basins ». *African Water Issues Research Unit (AWIRU)*, University of Pretoria, October 2004 : http://www.anthonyturton.com/admin/my_documents/my_files/formatted_1220_hydropolitical_history_final_prepublication....pdf
- WHO-Africa, « Weekly emergency situation update : acute crises », Vol. II, no 6, February, 2009 : http://www.who.int/hac/crises/afro_weekly_9feb2009_en.pdf,
- WHO, « Cholera, Chiffres issus de l'OMS », 2009 : <http://www.who.int/topics/cholera>.