



***LES EAUX NORD-AMÉRICAINES : REALITES ET LIMITES D'UNE GESTION
CONCERTEE***

L'eau : facteur de tension ou de coopération en Amérique du Nord ?

Mémoire de géopolitique
du chef de bataillon Philippe CHIPOT
dans le cadre du séminaire « la géopolitique de l'eau »

Directeur : M. Barah MIKAÏL, chercheur à l'I.R.I.S.

Mars 2007

Fiche documentaire

1- La géopolitique de l'eau en Amérique du Nord.

2- 2007_mémoire_géopolitique_amérique du nord_CHIPOT CBA D5.doc

3- Chef de bataillon (Terre) Philippe CHIPOT (France)

4- 10 mars 2007

5- Division D / groupe D5

6- Mémoire de géopolitique dans le cadre de l'étude « La géopolitique de l'eau »

7- Le continent nord-américain affiche la particularité de disposer dans son ensemble d'une ressource en eau douce abondante, tout en présentant une double dichotomie Nord-Sud et Est-Ouest, synonyme localement de tensions hydriques. Dans un contexte de gestion de la demande par l'offre, l'inégalité des ressources et le partage des eaux transfrontalières demeurent des sources de différends potentiels en Amérique du Nord. Toutefois les contraintes et menaces environnementales majeures suscitent une prise de conscience aiguë, tant des opinions publiques que des milieux dirigeants. De fait le Canada, le Mexique et les Etats-Unis sont plus enclins à élaborer des stratégies visant à une gestion davantage concertée. A cet égard le Traité de 1909 constitue un modèle de coopération particulièrement adaptable et évolutif qu'il convient de promouvoir afin de parvenir à un modèle de gestion à l'échelle d'un continent.

8- Mots clés : Eau – Canada – Etats-Unis – Mexique – Traité 1909 – CMI - coopération – environnement – Transferts – marchandisation – doctrine – agriculture – démographie – ANCDE – CCE –

Sommaire

Première Partie – L'eau en Amérique du Nord : surabondance apparente et facteur de développement ambigu

- Une ressource inégalement répartie
- Une consommation disparate aux effets ambivalents
- L'eau : source de développement et de puissance

Deuxième Partie – Surexploitation, appropriation et transferts massifs : les limites d'une gestion à sens unique et crisogène

- L'eau : facteur de développement controversé
- Les eaux transfrontalières américano-mexicaines : l'histoire d'une appropriation ou la genèse d'une tension Nord-Sud
- La politique des transferts massifs d'eau : réponse inappropriée à un besoin croissant et mal maîtrisé

Troisième Partie – Vers une gestion nord-américaine des eaux davantage concertée

- Ouverture et prise de conscience
- La gestion des eaux transfrontalières canado-américaines : un modèle de coopération évolutif
- Vers une harmonisation des législations nationales favorisant une politique de l'eau davantage concertée

INTRODUCTION

En février 2004, à l'Université de Québec à Montréal, s'ouvrait le colloque intitulé « Continentalisation, l'eau en Amérique du Nord ou l'eau des États-Uniens ». La problématique évoquée dans le sujet du colloque souligne à propos les tensions auxquelles sont soumises les nations nord-américaines vis à vis de l'or bleu dont le continent semble a priori largement pourvu.

Force est de constater que de forts déséquilibres hydriques, tant en termes de ressources que de besoins, de consommation ou d'accès à l'eau, ont conduit à des politiques étatico-centrées dictées par l'intérêt national immédiat. Or un souci écologique émergent, lié notamment aux évolutions climatiques prévisibles¹, associé à une prise de conscience accrue d'une nécessaire concertation, eu égard aux tensions potentielles liées au problème de l'eau, laisse entrevoir une gestion des eaux nord-américaines davantage concertée. Celle-ci s'établira sur la base d'un modèle de coopération préexistant mais précurseur et évolutif, favorisant un rééquilibrage global des relations nord-américaines. Ce dernier suppose toutefois l'acceptation d'un changement culturel profond.

Il apparaît par conséquent que l'eau en Amérique du Nord se caractérise par une surabondance apparente, synonyme toutefois de répartition inégale, dont les effets sont accentués par une politique d'appropriation favorisant un modèle de développement ambigu et de surcroît confronté aux évolutions démographiques prévisibles et attendues. De cette inadéquation découle une surexploitation des réserves avec pour corollaire une volonté d'appropriation et une politique de transferts massifs qui pourraient s'apparenter à une tentative de gestion « états-unienne » des eaux. Désormais l'évolution récente, notamment par le biais d'une prise de conscience exacerbée des enjeux environnementaux, tend à promouvoir une gestion nord-américaine davantage concertée entre les trois puissances du continent.

¹ Voir annexe 1

PARTIE 1 L'eau en Amérique du Nord : surabondance apparente et facteur de développement ambigu

Le continent nord-américain est naturellement perçu comme un espace physique riche en eau. Quatre des cinq plus grands lacs du monde y sont situés. Il s'agit des lacs Erié, Huron, Supérieur, Michigan. Il compte également trois bassins hydrographiques majeurs que sont le Mississippi et le Missouri, le Mackenzie et le Saint-Laurent.

Derrière une homogénéité de façade, l'Amérique du Nord présente toutefois de grandes disparités. Ainsi les ressources disponibles en eau douce par habitant et par an varient considérablement entre le Canada et le Mexique.

En effet le Canada dispose de réserves gigantesques très nettement supérieures à 25000 m³ d'eau douce par an et par habitant, tandis que les Etats-Unis se situent dans la fourchette de 5000 à 25000 m³. Le Mexique quant à lui dispose de moins de 5000 m³/an/habitant tout en présentant la particularité d'utiliser plus de 20% de ses ressources en eau douce.

1.1 Une ressource inégalement répartie

1.1.1 Le Canada : une « superpuissance » de l'eau

Le Canada, de par la diversité et le volume de ses ressources, peut apparaître à certains égards comme le « réservoir d'eau douce » du continent nord-américain, sinon de la planète. Totalisant environ 7 % des ressources d'eau douce renouvelable de la planète et 20 % des réserves mondiales, incluant les eaux contenues dans les glaciers et les calottes polaires, il constitue un formidable « château d'eau planétaire » à plus forte raison si on rapporte celles-ci à la densité de population. Ainsi les ressources internes en eaux douces renouvelables s'élèvent à 2850 km³ par an (dont 2840 km³ d'eau de surface) soit près de 54% des ressources totales en Amérique du Nord (hors Alaska et Groenland) qui s'élèvent à 5250 km³/an sur la même période (1977-2001)². Cela correspond à une ressource qui s'élève en 2001 à 91147 m³/an/habitant, volume considérable en comparaison avec la moyenne nord-américaine qui est de 15160 m³/an/habitant. Selon le communiqué de presse conjoint du Conseil Mondial de l'eau et du Secrétariat du 3^{ème} Forum Mondial de l'eau, intitulé « L'indice de pauvreté en eau », du 11 décembre 2002, le Canada est classé au 2^{ème} rang mondial pour ce qui est de la richesse de l'accès à l'eau.

Celle-ci provient de trois grands ensembles physiques : les lacs, les bassins hydrographiques océaniques et dans une moindre mesure les nappes aquifères. En effet, le Canada possède

² Estimation établie par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (*Food and Agriculture Organization*, FAO) en 2003 / Aquastat et Earth Trend 2003

probablement plus de lacs que n'importe quel autre pays avec près de deux millions de lacs qui occupent 8,9 % du territoire. Sur les trente et un plus grands lacs du monde neuf sont canadiens³. Pas moins de 563 d'entre eux ont une superficie de plus de 100 km². Le plus vaste ensemble de lacs, les Grands Lacs (Huron, Erié, Supérieur, Michigan, Ontario), à cheval sur la frontière Canada – États-Unis, renferme 18 % de la quantité totale d'eau douce contenue dans les lacs du monde.

Les principales régions hydrographiques du Canada sont l'océan Atlantique, la baie d'Hudson, l'océan Arctique, l'océan Pacifique et aussi le golfe du Mexique. Il est à noter que près de 75 % de la masse continentale canadienne draine des eaux qui se déversent vers le nord, soit dans l'océan Arctique, soit dans les baies d'Hudson et James. Cet écoulement correspond à presque la moitié (47,9 %) de l'écoulement total des cours d'eau canadien⁴.

Comme pour les grands lacs, plusieurs des plus grands cours d'eau du monde se trouvent en totalité ou en partie au Canada. Il s'agit du Mississipi-Missouri, du Mackenzie et du Saint-Laurent.

Les réserves d'eau douce non renouvelables sont quant à elles essentiellement issues de l'eau fossile constituée par les glaces polaires et dans une certaine mesure par les eaux renfermées dans les Grands Lacs. Ces eaux se caractérisent par leur faible capacité de renouvellement, car particulièrement lent et de surcroît soumis aux aléas des évolutions climatiques. Ce qui souligne la relativité de ces réserves.

1.1.2 Double dichotomie des Etats-Unis

A cette « surabondance canadienne » relativement homogène, s'oppose une ressource américaine hétérogène et extrêmement déséquilibrée. Moins abondante qu'au Canada, elle oppose fondamentalement les régions Est et Ouest du pays.

Globalement les Etats-Unis disposent d'une ressource interne conséquente qui s'élève à 2000 km³/an sur la période 1977-2001⁵, soit environ 38 % de la ressource totale de l'Amérique du Nord (hors Alaska et Groenland) sur la même période (5250 km³). Rapporté à la densité de population en 2001, cela correspond à une disponibilité de l'ordre de 6932 m³/hab/an. Celle-ci bien qu'en deçà de la moyenne nord-américaine (15160 m³/hab/an) place toutefois les Etats-Unis dans une situation de relative abondance. Ces ressources proviennent des lacs, essentiellement les Grands Lacs (frontaliers avec le Canada), les cours d'eau (dont plusieurs sont frontaliers avec le Canada mais surtout le Mexique) et les nappes aquifères. Or il est à noter que ces aquifères correspondent pour une large part à une « eau fossile ». De plus derrière l'homogénéité apparente de la répartition des ressources en eau d'origine aquifère se cache une très grande disparité des ressources en eaux renouvelables accentuée

³ Voir annexe 2

⁴ Voir annexe 3

⁵ Sources FAO / Aquastat et Earth Trend 2003

par l'inégalité extrême des précipitations⁶. Celle-ci traduit très nettement l'opposition marquée entre les régions centrales et occidentales d'une part et les régions orientales d'autre part.

A cette première dichotomie s'ajoute celle d'une répartition hétérogène et inégale de la population. En effet, l'Ouest américain, la Californie essentiellement, mais aussi l'Arizona, le Nevada, le Colorado, le Nouveau Mexique et l'Utah attirent beaucoup. La migration vers les régions ensoleillées de la « Sun Belt » draine les retraités et les employés des entreprises de haute technologie. Ce qui contribue à une rapide expansion démographique de ces Etats par un solde migratoire très positif. De 1970 à 2000, la Californie est passée de 19,95 à près de 34 millions d'habitants et l'Arizona de 1,77 à plus de 5 millions d'habitants⁷. Dès lors les quantités d'eau disponibles par habitant et par an sont extrêmement inégales selon l'implantation géographique. De plus l'opposition entre l'Ouest et le reste du pays est appelée à s'accroître. Cette situation explique en partie le classement des Etats-Unis au 32^{ème} rang mondial pour ce qui est de la richesse et de l'accès à l'eau⁸.

1.1.3 Le Mexique : vers un stress hydrique

Cette répartition inégale n'est pas sans répercussion sur le Mexique qui présente la double particularité d'être situé en aval des Etats-Unis et directement dépendant de ces derniers pour une part non négligeable de ses ressources en eau (environ 10,5 %)⁹.

Non seulement le Mexique est assez peu pourvu en eau douce ; de l'ordre de 409 km³/an soit 8% du total de l'Amérique du Nord ce qui correspond en 2001 à 4016 m³/hab/an (à rapprocher de la moyenne nord-américaine de 15160m³/hab/an)⁵ ; mais de plus le Nord du pays constitue l'une des zones arides les plus étendues du continent américain¹⁰. En effet, la distribution spatiale et temporelle de l'eau y est très hétérogène¹¹, bien que les indicateurs annuels catégorisent le pays comme un territoire humide. La variabilité des précipitations est extrême tout au long de l'année (77 % des précipitations ont lieu durant la période de juin à octobre tandis que les 23 % restant sont répartis sur les sept autres mois). De plus près de 70 % de la superficie du territoire ne dispose que d'un très petit volume d'eau de surface (moins de 20 % du total). Il en est de même pour les ressources en eaux souterraines dans la mesure où leur disponibilité est pratiquement nulle dans le Nord du pays tandis qu'au Sud et Sud-Est, leur présence est marquée par des valeurs élevées. Or bien que la partie Nord du

⁶ Voir annexe 4

⁷ Source : US Census Bureau in L. Descroix et F. Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p190

⁸ « L'indice de pauvreté en eau » Conseil Mondial de l'eau et Secrétariat du 3^{ème} Forum Mondial de l'eau 11 décembre 2002

⁹ Source : Estimation établie par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (*Food and Agriculture Organization*, FAO) en 2003 / Aquastat et Earth Trend 2003

¹⁰ Source : Carlos Diaz-Delgado, *Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue Vertigo

¹¹ Voir annexe 5

pays soit constituée de milieux arides ou semi-arides, elle regroupe 55 % des terres « cultivables » tandis que le Sud très montagneux recueille 93 % des précipitations du pays¹².

A cette forte disparité s'ajoutent celles concernant la population, que ce soit en termes de répartition spatiale ou de croissance démographique. En effet, la disponibilité de l'eau ne peut être appréciée qu'au regard de la quantité de population qui la sollicite et de sa répartition géographique comparée. Dans le cas du Mexique, non seulement la répartition de la population est défavorable dans la mesure où elle se concentre dans des zones urbaines saturées et dans les régions les moins bien pourvues en eau, mais de plus elle croît de manière importante. Ce qui a pour première conséquence de diminuer la quantité d'eau disponible par habitant et de conduire le Mexique vers une situation de stress hydrique. La FAO évalue la disponibilité à 2740 m³/an/habitant à l'horizon 2025¹³. Cette situation est particulièrement criante si l'on compare les situations respectives du Mexique, du Canada et des Etats-Unis.

Eau douce renouvelable disponible, en m³ par an et par habitant¹⁴

	1950	1990	2002	2025
Etats-Unis (48 Etats du sud)	15702	9916	7407	6950
Canada	211181	104353	94353	79731
	1950	/	2001	2025
Mexique	12885		4016	2740

¹² Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p 250

¹³ Les chiffres de référence en la matière, établis par l'ONU, affirment que tout pays doit pouvoir disposer de 1700 m³/habitant/an d'eau renouvelable, seuil en dessous duquel il est réputé se retrouver en état d'alerte (stress hydrique). De même, lorsqu'un pays voit ses ressources en eau renouvelable descendre sous la barre des 1000 m³/habitant/an d'eau, on parle de pénurie hydrique.

¹⁴ Source (Canada et Etats-Unis) : F. Lasserre et L. Descroix, *Eaux et territoires. Tensions, coopération et géopolitique de l'eau*, PUQ, Québec, 2003, pp. 28 ; Aquastat (FAO), 2003. Source (Mexique) : Carlos Diaz-Delgado, *Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue VertigO

1.2 Une consommation disparate aux effets ambivalents

L'inégale répartition géographique des ressources disponibles en eau douce renouvelable rapportée à la densité démographique, conduit à des situations locales de tension hydrique dans les bassins d'Amérique du Nord. Ainsi l'Ouest des Etats-Unis, le Nord du Mexique et la partie des Grandes Plaines du Canada sont en situation de tension hydrique avec un taux d'exploitation supérieur à 0,8¹⁵. Cette situation souligne l'importance de la consommation d'eau douce dans ces régions¹⁶.

1.2.1 Canada : surconsommation paradoxale et dichotomie Nord-Sud

Le Canada bien que particulièrement riche en eau douce présente localement une surconsommation relative en raison d'un mode de vie occidental fortement consommateur et d'une répartition géographique déséquilibrée de sa population. En effet, 60 % des eaux coulent vers le Nord tandis que 90 % de la population est située au Sud du pays, plus particulièrement dans une bande frontalière de 300 km bordant les Etats-Unis¹⁷. De surcroît la consommation domestique est l'une des plus élevées de la planète derrière les Etats-Unis. Selon les données du gouvernement fédéral canadien¹⁸, elle atteint en moyenne 335 l par habitant et par jour (voire 650 l si l'on considère la consommation moyenne des municipalités). Enfin la zone des Grandes Plaines concentre l'essentiel de l'agriculture canadienne, secteur structurellement très consommateur. Ainsi des pressions sans cesse croissantes sont exercées sur les réserves d'eau situées dans le Sud du pays. Elles sont le fait des secteurs commerciaux, résidentiels, agricoles, hydroélectriques ou industriels mais aussi des exportations et des dérivations d'eau. Toutefois la part des prélèvements ne représentait que 1,7% des eaux douces renouvelables en 1991 (soit 45,1 km³). Ce qui souligne la « richesse » du Canada dans ce domaine.

1.2.2 Les Etats-Unis : « civilisation de l'eau »

Selon la FAO la consommation d'eau douce des Etats-Unis s'élevait en 1990 à 467,3 km³ soit 25,6 % des ressources en eaux douces renouvelables¹⁹. Des données plus récentes²⁰ faisaient état en 1995

¹⁵ Voir annexe 1

¹⁶ Il convient tout d'abord de dissocier deux notions différentes : celle du prélèvement et celle de la consommation. Un prélèvement est une quantité d'eau extraite des ressources (fleuve, réservoir, aquifère), employée à des fins sociales ou économiques puis rejetée après usage et donc théoriquement utilisable à nouveau. En revanche, la différence entre le volume prélevé et le volume rejeté après usage constitue la consommation, c'est à dire le volume qui n'est plus disponible pour d'autres usages.

Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p 34

¹⁷ Source : données officielles du gouvernement fédéral canadien

http://www.ec.gc.ca/TKEI/air_water/watr_use_t1_f.cfm

¹⁸ Source : données officielles du gouvernement fédéral canadien

http://www.ec.gc.ca/water/fr/manage/use/f_use.htm

¹⁹ Sources FAO / Aquastat et Earth Trend 2003

d'une répartition des prélèvements comme suit : 41 % pour l'agriculture, 47 % pour l'industrie et 12 % pour les usages domestiques avec une consommation globale stabilisée sur la période 1990-2000²¹. Cette consommation se caractérise davantage par sa nature, son origine et sa répartition géographique que par son évolution.

Sa nature tout d'abord, la part que représente l'agriculture dans les prélèvements en eau est particulièrement importante pour un pays développé (comparativement elle est de 15% pour la France en 1994). Cette particularité pèse d'autant plus sur la consommation que selon l'analyse du régime alimentaire moyen, elle est la plus élevée du monde avec 1830 m³ /personne/an²². L'agriculture est de fait responsable de 84,6 % de la consommation d'eau nationale²³. De même la consommation domestique est également la plus élevée du monde avec une moyenne de l'ordre de 380 l par habitant et par jour.

Son origine ensuite, une part non négligeable de ces prélèvements est issue des aquifères. A titre d'exemple, la nappe de l'Ogallala fournit 20 % des terres irriguées aux Etats-Unis (par ailleurs 3^{ème} pays au monde de par sa superficie irriguée). Ses eaux souterraines situées dans la zone des Hautes-Plaines couvrent 580 000 km², soit la superficie du Lac Supérieur. Son pompage a fait de ces plaines semi-arides, un des greniers à blé de la planète qui produit près de la moitié du bœuf états-unien. Eu égard à la consommation d'eau que représente l'agriculture américaine, il s'agit de volumes considérables. Or ces aquifères renferment une eau fossile au renouvellement fort lent. Ce qui aboutit de facto à une surexploitation préjudiciable à terme.

La répartition géographique enfin ; la consommation d'eau douce aux Etats-Unis est nettement plus élevée dans les zones les plus arides, à savoir l'Ouest et le Sud-Ouest, ce qui accentue le phénomène de surexploitation en dépit d'une consommation globale en apparence stabilisée.

Cette situation n'est pas sans conséquence pour le Mexique situé en aval et dont les provinces du Nord dépendent directement des fleuves Colorado et Rio Grande / Rio Bravo. Or la disparité de la consommation est fortement liée à la différence des niveaux de développement. Ce que souligne F. LASSERRE²⁴ « *si le citoyen américain consommait 560 litres par jour en 1997 pour ses services domestiques, ce niveau s'établissait à 750 litres à El Paso (Texas), dont plus de 50 % pour des usages de loisirs comme les piscines et les jardins ; de l'autre côté de la frontière, à Ciudad Juarez, la consommation quotidienne ne s'élevait qu'à 285 litres.* »

²⁰ Source : Peter Gleick, *the World's Water 2002-2003*, Island Press, Washington, 2002, pp 246-256

²¹ Source: The National Atlas of the United States of America, http://www-atlas.usgs.gov/articles/water/a_wateruse.html

²² Source : Peter Gleick, *the World's Water 2000-2001*, Island Press, Washington, p 66 in F. Lasserre p 47

²³ Source : Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p39

²⁴ Source : « Le prochain siècle sera-t-il celui des guerres de l'eau ? » in *Revue Internationale et Stratégique* (IRIS, Paris) 1999, n° 33

1.2.3 Mexique : consommation paroxystique et surexploitation

Ainsi en raison de son niveau de développement et de ses caractéristiques démographiques et géographiques, le Mexique présente une consommation paradoxale et paroxystique. En effet les indicateurs annuels présentent une situation apparemment confortable avec des prélèvements d'eau douce qui s'élèvent à 77,8 km³ en 1998 et ne représentent que 18,1 % des ressources en eaux douces renouvelables²⁵. Or l'agriculture, par nature fortement consommatrice, représente 78 % des prélèvements contre 5 % pour l'industrie et 17 % pour les besoins domestiques. Qui plus est les terres agricoles sont essentiellement situées dans la moitié nord du pays, région semi aride voire aride. La consommation qui en résulte provoque localement une situation de tension hydrique importante. En effet la production irriguée, dominée par des produits fortement consommateurs d'eau (fruits, légumes, bétail), représente plus de la moitié de la production agricole et environ 75 % des exportations²⁶.

Si l'on y associe les phénomènes démographiques, sachant que les besoins domestiques correspondent à 18,1 % des prélèvements et que la population, de plus en plus urbanisée, est géographiquement très concentrée, on aboutit de facto à une surexploitation. Le cas de la ville de Mexico est à ce titre représentatif. Située dans un bassin fermé de 9600 km² à plus de 2200m d'altitude, elle compte près de vingt millions d'habitants en 2005 et dispose d'une ressource géographiquement limitée. Or la différence entre la consommation et le renouvellement de cette ressource (issue d'aquifères essentiellement) correspond à une surexploitation de l'ordre de 22 m³/s²⁷.

Les perspectives démographiques laissent certes entrevoir une baisse de la dynamique d'accroissement mais la population devrait continuer à augmenter et à s'urbaniser jusqu'en 2040.

Ainsi les taux d'extraction d'un quart des 459 aquifères majeurs du pays dépassent les taux de recharge à long terme de plus de 20 %. De fait la surexploitation s'intensifie principalement dans les régions les plus arides du pays.

1.3 Eau : source de développement et de puissance

L'eau est à l'origine de toute mise en valeur territoriale, de tout développement humain, économique et social. Cette évidence, tant l'eau est la condition même de toute vie, est particulièrement aiguë en Amérique du Nord.

²⁵ Sources FAO / Aquastat et Earth Trend 2003

²⁶ Source : CNA 2004 in Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD

²⁷ Source : Carlos Diaz-Delgado, *Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue VertigO

1.3.1 Une maîtrise du milieu étroitement liée à l'eau

Aux Etats-Unis, les vastes territoires de l'Ouest présentent la double particularité d'avoir été des territoires à peu près vierges (en terme de développement agricole, démographique et minier) jusqu'au début du XIX^{ème} siècle et d'être soumis dans une large mesure à des conditions naturelles extrêmes, synonymes de semi aridité ou d'aridité totale. Or leur mise en valeur a participé directement au mythe fondateur américain. Il repose d'une part sur la vision que Thomas Jefferson avait de la société américaine idéale, à savoir une société basée sur le développement agricole, ce qui eut pour conséquence le développement de l'agriculture dans l'Ouest, et d'autre part sur le mythe de la « frontière » au sens turnérien du terme, c'est à dire espaces aux marches du monde développé, à conquérir et à mettre en valeur. Ce qui est particulièrement vrai aux Etats-Unis l'est également par homothétie au Canada avec une mise en valeur pratiquement simultanée de l'Ouest canadien. Dans ce sens, l'agriculture est une forme de gestion des territoires. En ce qui concerne le Mexique, le phénomène est à la fois plus ancien, notamment sous l'influence de la colonisation espagnole à compter du milieu du XVI^{ème} siècle, mais s'est accentué par la suite par effet d'entraînement lié à son voisin du Nord.

Ces mises en valeur des territoires n'ont pu être réalisées que par la maîtrise des ressources en eaux douces, au profit tant de l'agriculture, que des activités minières et industrielles naissantes. En témoigne l'exemple de la ruée vers l'or. Aussi bien aux Etats-Unis qu'au Canada la fièvre de l'or s'est emparée des pionniers au milieu du XIX^{ème} siècle après la découverte d'or en Californie en 1848. Or la recherche du métal précieux suppose de laver le minerai, ce qui sous tend l'utilisation de quantités importantes d'eau. Avec sa généralisation à compter des années 1850 il a été nécessaire de dériver et d'acheminer des quantités importantes d'eau. L'utilisation de l'eau étant à ce point indispensable à l'exploitation minière, certains mineurs se sont reconvertis dans l'approvisionnement en eau via la création de compagnies privées spécialisées dans la construction de barrages et canaux. Ce qui s'est avéré autrement plus lucratif que l'exploitation aurifère elle-même.

« La colonisation de l'Ouest américain a été sciemment encouragée par le gouvernement fédéral, afin de mettre en valeur l'ensemble du territoire et de marquer la prise de possession effective de ces espaces conquis sur les amérindiens [...] Les lois et les institutions des territoires [...] ont été conçues pour favoriser un aménagement et un développement économique rapides. »²⁸

²⁸ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 189

1.3.2 La doctrine : un outil au service de l'appropriation des eaux

Dès lors les doctrines traitant de l'appropriation de l'eau, héritées des conceptions britanniques ou hispaniques, ont été adaptées aux milieux physiques dans le but de répondre au développement escompté de ces territoires. Ainsi dans la plupart des provinces de l'Est, aussi bien aux Etats-Unis qu'au Canada, l'utilisation et l'attribution de l'eau ont été régies en fonction des *droits des riverains*, principe emprunté à la Common Law. Seuls ceux qui possèdent une propriété adjacente à un lac ou à un cours d'eau peuvent utiliser l'eau, que ce soit à des fins domestiques ou pour d'autres usages, tant et aussi longtemps qu'ils ne brimaient pas les droits des autres riverains. Cette doctrine est en vigueur principalement dans les zones où l'offre dépasse la demande²⁹.

Dans les provinces de l'Ouest, cependant, les lois et les institutions ont évolué différemment, principalement en raison de la rareté de l'eau et du besoin concomitant de transporter l'eau au-delà des zones riveraines privées. Deux nouvelles notions relevant de la *doctrine de l'affectation*³⁰ sont apparues :

- « l'*appropriation antérieure* » ou « *première affectation* », c'est à dire l'autorisation donnée par le gouvernement d'utiliser l'eau selon la règle du premier arrivé, premier servi dans chaque territoire de l'Ouest ;
- la *répartition* ou « *affectation proportionnelle* », soit le partage négocié du débit d'un cours d'eau qu'il soit transfrontalier ou non.

Ces doctrines, mises en œuvre aux Etats-Unis et au Canada dès le milieu du XIX^{ème} siècle, et plus particulièrement celle de l'appropriation antérieure (instaurée en 1851 en Californie³¹ après une adoption éphémère du droit des riverains entre 1850 et 1851 ; et en 1859 en Colombie Britannique pour résoudre les conflits entourant l'exploitation des mines par la méthode hydraulique) présentent des lacunes intrinsèques qui se sont révélées au fil du temps. Elles ont certes permis un développement rapide de ces contrées concourant directement aux intérêts nationaux, en témoigne l'analyse de F. LASSERRE : « *La frontière de l'Ouest était le grand combat de l'Amérique et ses armes en étaient l'eau maîtrisée et les projets hydrauliques* »³². Mais elles ont de fait contribué à accroître l'exploitation des ressources en eau sans vision globale. Ces politiques relevaient autant de considérations géopolitiques, que locales ou territoriales. A titre d'exemple, les facteurs ayant conduit au développement de l'agriculture ne relèvent pas simplement du souci d'accroître la production alimentaire mais de considérations géopolitiques et sociales. A ce titre le secteur agricole est sur représenté par un groupe de pression extrêmement puissant qui tend à considérer la mise en valeur du

²⁹ Voir annexe 6

³⁰ Source : Larry D. Simpson *Les marchés des droits d'eau aux Etats-Unis* in Revue Française de Géographie n° 4, 1997-1998, Economica

³¹ Source: Gillilan, D. M. and T. C. Brown. 1997. *Instream Flow Protection: Seeking a Balance in Western Water Use*. Island Press, Washington, D.C.

³² Source : Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p 61

territoire par l'agriculture comme une fin en soi, alors qu'il ne concerne qu'un nombre marginal d'actifs.

1.3.3 Un droit international embryonnaire

Alors que les besoins en eau ont augmenté de façon importante au cours du XX^{ème} siècle, la ressource interne s'est avérée progressivement insuffisante. L'eau, facteur de puissance s'il en est, est devenu l'objet de convoitises internationales exacerbées, entre les Etats-Unis et le Canada d'une part, les Etats-Unis et le Mexique d'autre part. Or dans un contexte où le droit international est pratiquement absent, les doctrines élaborées à partir de la coutume ont généralement été à l'avantage de l'Etat le plus puissant.

J. SIRONNEAU dans son étude sur le droit international de l'eau³³ souligne le fait que celui-ci était jusqu'à ces dernières décennies à l'état embryonnaire. Malgré l'émergence de principes importants issus de la coutume internationale et en dépit de multiples conventions internationales – pas moins de 3800 actes et déclarations unilatérales, traités bi et multinationaux entre l'an 805 à nos jours – le droit international de l'eau demeure le fruit d'une jurisprudence internationale. Dès lors le recours par les Etats, en particulier les Etats-Unis, à un référent juridique pour régler un différent sur l'eau, a obéi davantage à leur intérêt particulier dans un rapport de force classique profitant au plus favorisé. Ce qui a pu aboutir à l'émergence de plusieurs doctrines dont certaines sont contradictoires.

Ainsi selon F. LASSERRE trois principes sont généralement admis pour l'arbitrage bilatéral ou multilatéral des conflits relatifs à la question du partage des eaux : la doctrine dite de la *souveraineté territoriale absolue*, celle de l'*intégrité territoriale absolue*, et celle enfin de la *première appropriation*³⁴.

Or celles-ci, issues bien souvent de la coutume, ne constituent pas un référent juridique invariable et intangible. Selon F. LASSERRE «Aucune de ces trois doctrines juridiques n'a obtenu de consécration dans la jurisprudence internationale». Elles n'ont donc pu suffire pour résoudre les conflits des eaux transfrontalières entre les trois Etats d'Amérique du Nord. Au contraire les frustrations engendrées par des situations déséquilibrées ou mal appréhendées ont conduit à une surexploitation des ressources hydriques au mépris des conséquences environnementales, régionales et internationales.

³³ Source : J. Sironneau « *Le droit international de l'eau existe-t-il ? Evolutions et perspectives* », publication du ministère de l'écologie et du développement durable, nov. 2002

³⁴ Source : Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, pp. 118-122

PARTIE 2 Surexploitation, appropriation et transferts massifs : les limites d'une gestion à sens unique et crisogène

2.1 L'eau : facteur de développement controversé (une surexploitation préjudiciable)

Ainsi les facteurs tant naturels que sociologiques, historiques ou juridiques ont contribué à encourager la consommation d'eau douce en Amérique du Nord. Ils relèvent tout d'abord d'un sentiment d'abondance, mais aussi d'un type de consommation érigé en « modèle » d'un mode de vie « américain », le tout associé à un corpus doctrinal adapté au milieu et au besoin.

2.1.1 De la consommation à la surexploitation

Tout au long du XX^{ème} siècle aux Etats-Unis, mais aussi dans une moindre mesure au Canada, l'approvisionnement en eau a été perçu comme une fin en soi dans le sens où il ne s'agissait pas tant de gérer la demande que de veiller à augmenter l'offre. Ce qui a été traduit par F. LASSERRE³⁵ « *c'était l'époque (...) d'un paradigme de la gestion de l'eau dans lequel une inadéquation entre offre et demande passait nécessairement par l'accroissement de l'offre* ». Cette approche consumériste associée à l'idée que c'est grâce aux efforts des gens de l'Ouest que l'Amérique a pu maintenir le cap de la prospérité, a contribué à renforcer le sentiment que l'Ouest américain, aride ou semi aride, était en fait un désert domestiqué et inoffensif. D'où la persistance d'une représentation territoriale tronquée, symbolisée par les baptêmes de rue de Las Vegas. « *Une large part de la culture du Sud-Ouest américain repose sur la dénégation de sa réalité désertique. Dans un lotissement en construction au sud de Las Vegas, l'avenue Paseo Verde et la rue Val Verde se croisent à Green Valley Ranch. Le concept du vert comme des pelouses gazonnées, était une lubie importée.* »³⁶

Par voie de conséquence, la culture qui s'est développée dans ces régions a non seulement nié les conditions climatiques locales en entretenant l'illusion d'une abondance de l'eau, mais elle a également favorisé l'émergence et la pérennité de comportements sociaux inadaptés au milieu, ce qui a induit une surexploitation directe et indirecte de la ressource.

La surexploitation directe résulte de la satisfaction des demandeurs et bénéficiaires directs, généralement situés en amont. Dans l'exemple des zones arides de l'Ouest américain, il s'agit des

³⁵ Source : Frédéric Lasserre « Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord » in colloque sur « l'eau en Amérique du Nord » université Laval à Québec, 14-15 octobre 2004

³⁶ Source : Philip Fradkin, "The River Revisited", Los Angeles Times Magazine, 29 octobre 1995 in Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p 60

Etats du Sud-Ouest. Dans une analyse transfrontalière et internationale en Amérique du Nord, il s'agit essentiellement des Etats-Unis.

La surexploitation indirecte concerne quant à elle les demandeurs généralement situés en aval. Elle est consécutive de la diminution des ressources transfrontalières, eaux de surface ou aquifères. Elle concerne dans l'analyse précédente, le Mexique et plus particulièrement ses Etats septentrionaux qui ne bénéficient que partiellement des ressources transfrontalières.

2.1.2 Des conséquences environnementales majeures

Or cette surexploitation, inscrite dans la durée et en perpétuel accroissement en raison des multiples facteurs abordés précédemment, n'est pas sans conséquence tant environnementale que sanitaire et sociale.

L'exploitation des ressources aquifères, même si elle ne représente qu'une partie de la surexploitation, traduit parfaitement ce phénomène. En effet, leur pompage se traduit à brève échéance par une baisse progressive des niveaux, peu perceptible en surface sinon en raison des contraintes de forage supplémentaires. Or au delà d'un certain seuil de pompage, les roches qui le constituent se compressent et ne peuvent être à nouveau rechargées en eau. Le pompage excessif, outre qu'il réduit la ressource en eau, compromet à long terme l'existence des aquifères. A titre d'exemple, le pompage de la nappe de l'Ogallala symbolise à lui seul la surexploitation dans l'Ouest américain. Cette réserve qui fournit 20% des terres irriguées aux Etats-Unis, était pompée en 1999 huit fois plus vite qu'elle ne se renouvelait. Ainsi la baisse de niveau établie à 15 cm par an dans les années 1980, atteignait 60 cm en 1994 et 1 m en 1995. A ce rythme cette nappe sera épuisée d'ici 30 à 100 ans³⁷. Les études actuelles sont aussi pessimistes concernant les aquifères au Mexique³⁸. A titre d'exemple, la ville de Mexico est en train de s'enfoncer par subsidence à cause des quantités d'eau extraites de son sous-sol³⁹.

La surexploitation des eaux de surface est tout aussi désastreuse en raison de destruction des écosystèmes et de la salinisation des sols. Le cas des fleuves de Californie est représentatif dans la mesure où le sur pompage du Colorado, du San Joaquin et de l'Owens, contribue à l'assèchement du Colorado qui n'est plus qu'un mince filet lorsqu'il franchit la frontière mexicaine, d'où une modification majeure de l'écosystème du delta. De plus sa contribution à l'irrigation provoque une salinisation des sols, synonyme de destruction des terres agricoles. En 1999 la part des terres irriguées

³⁷ Source : US Water News Online, octobre 2001 in Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 193

³⁸ Source : Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD, chap. 4, p. 141 : « Au Mexique, les taux d'extraction d'environ un quart des 459 aquifères du pays dépassent les taux de recharge à long terme de plus de 20% »

³⁹ Source : Carlos Diaz-Delgado, *Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue VertigO

atteintes de salinisation atteignait 10 % au Mexique et 28 % aux Etats-Unis⁴⁰. Le phénomène y a pris une ampleur telle qu'en certains endroits, notamment la vallée Impériale en Californie, les surfaces agricoles abandonnées sont supérieures chaque année à celles mises en culture⁴¹. Ces perturbations environnementales majeures entraînent de graves conséquences sanitaires et sociales.

Sanitaires tout d'abord, dans la mesure où la surexploitation provoque une baisse de la qualité des eaux. Or dans le cas du Mexique, pays du Sud en développement, cela se traduit par un accès plus restreint à une eau saine. Ainsi en 2003 et malgré des progrès accomplis en matière de qualité de l'eau, 17 % de la population mexicaine n'avait toujours pas accès à une eau de bonne qualité bactériologique⁴².

Sociales ensuite, en modifiant les conditions de vie ou d'activité, ainsi au Texas, la diminution de la nappe de l'Ogallala contraint les exploitants à abandonner leurs fermes ou à se reconvertir dans des modes d'exploitation moins exigeants en eau, mais moins productifs. De même au Canada (en Alberta), la pénurie d'eau, synonyme de partage difficile entre le secteur pétrolier et agricole, conduit de nombreuses fermes à la faillite. Enfin, l'inadéquation croissante entre la ressource (baisse des aquifères) et la demande dans les zones urbaines, notamment au Nouveau-Mexique, fait craindre de graves pénuries d'ici à 2020⁴³.

2.1.3 Des tensions multiples et polymorphes

Il peut sembler commun de souligner la relation de causalité particulière qui existe entre l'eau et les relations conflictuelles, au regard du nombre d'analyses qui ont pu être conduites sur ce sujet⁴⁴. Il n'en demeure pas moins que la surexploitation, à travers ses conséquences néfastes et en raison de la disponibilité limitée en eau douce qu'elle traduit, crée des tensions entre les utilisateurs. Ce qui est fort bien résumé par Mark Twain : « On boit du whisky mais on se bat pour l'eau ».

Ces tensions sont perceptibles à tous les niveaux, des particuliers aux Etats en passant par les collectivités territoriales. L'histoire du dernier demi siècle fait apparaître pas moins de sept conflits de

⁴⁰ FAO, Banque Mondiale, 1999

⁴¹ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 172

⁴² Source : Rapport relatif aux indicateurs des effets de l'environnement sur la santé des enfants en Amérique du Nord, Commission de Coopération Environnementale (CCE), Montréal, 26 janvier 2006

⁴³ Source : Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p 42

⁴⁴ Le rapport mondial sur le développement humain, publié en 2006 pour le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) soulignait, dans le préambule du chapitre 6 traitant de la gestion des eaux transfrontalières, que «les eaux transfrontalières sont presque inévitablement sources de tension entre les sociétés qu'elles relient ».

degré divers en Amérique du Nord portant sur le partage des eaux⁴⁵. Selon une étude du PNUD, ces conflits relèvent de trois mécanismes⁴⁶ :

- la concurrence pour des ressources en eau limitées,
- les impacts sur la qualité de l'eau,
- le moment et l'utilisation des cours d'eau,

auxquels peut être ajouté celui de l'appropriation par pression.

De fait les tensions internationales ayant pour origine un désaccord sur l'eau en Amérique du Nord sont soit des conflits d'usage qualitatif (cas du Rio Tijuana entre le Mexique et les Etats-Unis⁴⁷), soit des conflits sur la quantité et la qualité des eaux disponibles (cas du Colorado), ou liés à des pressions visant à s'approprier une ressource extérieure (cas du Fraser entre les Etats-Unis et le Canada).

Alors que le conflit de l'Owens Valley au début du XX^{ème} siècle constitue le « conflit-type » portant sur les arbitrages de la répartition de la ressource au sein d'un même Etat fédéral⁴⁸, les tensions internes relèvent généralement de différents types :

- les conflits pour l'accès à la ressource elle-même (cas des Etats de Durango et de Sinaloa au Mexique⁴⁷)
- les conflits pour l'usage de l'eau (cas de la région hydrologique n°36 soit le bassin endoréique des rios Nazas et Aguanaval au Mexique)
- le conflit agriculture / demande urbaine (cas de la Californie)
- le conflit agriculture / exploitation pétrolière (cas de l'Alberta au Canada).

Ces exemples non exhaustifs de conflits soulignent l'aspect polymorphe des tensions liées à la surexploitation de l'eau.

2.2 Les eaux transfrontalières américano-mexicaines : l'histoire d'une appropriation ou la genèse d'une tension Nord-Sud

A l'échelle du continent nord américain, la gestion des eaux transfrontalières américano-mexicaines reflète les difficultés inhérentes à la surexploitation et aux déséquilibres qui lui sont associés. D'où des tensions récurrentes entre ces deux Etats. Tensions qui soulignent les limites d'une gestion certes concertée mais établie sur une base déséquilibrée.

⁴⁵ Source : « Le prochain siècle sera-t-il celui des guerres de l'eau ? » in Revue Internationale et Stratégique (IRIS, Paris) 1999, n° 33

⁴⁶ Source : Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD, chap. 6, pp. 204-206

⁴⁷ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 237, pp 250-256

⁴⁸ Source : Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD, chap. 5, p 173

2.2.1 L'apparence d'un modèle de gestion apaisé et équilibré

En dépit de nombreux différents historiques et alors que tout ou presque les opposait – l'histoire, la culture, la richesse – les Etats-Unis et le Mexique sont parvenus à trouver des solutions diplomatiques à la résolution des conflits frontaliers et au partage des eaux transfrontalières. Celles-ci ont été gérées à travers le Traité de Paix et d'Amitié de 1848, puis la Convention entre les Etats-Unis et le Mexique pour la distribution équitable des eaux du Rio Grande / Rio Bravo en 1906 et enfin le Traité de 1944 qui a donné sa dénomination actuelle à l'IBWC⁴⁹. Cette succession de traités est toutefois synonyme de confrontations majeures entre les deux Etats à propos de l'eau. En effet, lorsque les Etats-Unis ont initié le développement agricole du Sud Ouest à la fin du XIX^{ème} siècle, ils se sont approprié d'office les ressources du Colorado via des dérivations nécessaires pour l'irrigation des terres. Face à cette « dépossession » le Mexique a protesté officiellement en 1895 invoquant le droit d'usage, dans la mesure où les agriculteurs mexicains étaient plus anciens que les américains. La réplique juridique américaine invoqua quant à elle le respect de la souveraineté territoriale absolue de chaque Etat, qui prit le nom de la doctrine Harmon, du nom du juge chargé d'élaborer la position officielle américaine. Cette position synonyme de confiscation des eaux par l'Etat situé en amont, perdura jusqu'en 1944, année où les Etats-Unis abandonnèrent ce principe lors de la signature du Traité de partage des eaux du 03 février 1944.

Le but principal de ce traité binational sur l'utilisation des eaux du Colorado, de la rivière Tijuana et du Rio Grande est d'allouer et de gérer les eaux transfrontalières de surface et plus particulièrement celles du Rio Bravo / Rio Grande. En vertu de ce traité, le partage des eaux est assuré selon une répartition géographique et volumétrique précise qui prévoit également des aménagements possibles lors des périodes de sécheresse importantes. De plus la préservation de la ressource et de l'environnement doit être assurée via un certain nombre d'actions et de contrôles conjoints (aménagement des cours d'eau, construction de retenues, lutte contre la salinisation⁵⁰). Enfin le traité autorise une certaine souplesse avec des évolutions possibles qui prennent la forme de « minutes ». Ces aménagements correspondent davantage à des clarifications de détails techniques ou d'imprécisions de langage non mentionnées dans le traité original. Apparemment ce traité semble avoir donné satisfaction jusqu'au début des années 1990⁵¹.

⁴⁹ IBWC : créée en tant que Commission Internationale des Frontières par la Convention de 1889, avant de prendre sa dénomination actuelle suite au Traité de 1944, l'International Boundary and Water Commission comprend deux sections, l'une américaine, l'autre mexicaine. La commission siège dans deux villes contiguës : El Paso au Texas et Ciudad Juárez au Chihuahua. La section américaine est administrée par le Département d'Etat aux Etats-Unis, la section mexicaine l'est quant à elle par le Secrétariat des Relations Etrangères du Mexique. Les commissaires des deux pays ont des rencontres hebdomadaires.

⁵⁰ Accord du 30 août 1973

⁵¹ Source : Blanca Sanchez , *Transboundary water management in Mexico-USA border : policy and decision-making challenges*, UNESCO, "Des conflits à la coopération pour la gestion des eaux internationales", nov. 2002, p 360

2.2.2 Une réalité dramatique

Or derrière les apparences d'une gestion commune, perdure une situation très largement déséquilibrée où la puissance des Etats a très largement prévalu, aboutissant à une forme d'unilatéralisme hydrique masqué de la part des Etats-Unis⁵².

En dépit des déclarations officielles de la Commission Internationale des Frontières et de l'Eau (IBWC) et de l'équilibre apparent – tant de traitement que de partage de pouvoir entre les deux Etats – la situation est loin d'être un modèle de gestion partagée. En effet, la signature du Traité de 1944 est intervenue dans le contexte particulier du « fait établi ». A cette date les Etats-Unis avaient déjà construit la majorité de leurs grands barrages, en particulier le barrage Hoover sur le Colorado. Le partage des eaux s'en trouvait de facto tronqué bien que le Traité visait à préserver les intérêts nationaux des deux Etats, via notamment l'attribution respective d'un volume minimum garanti. De fait le volume des eaux du Colorado garanti par les américains ne s'élève qu'à 1,85 km³/an, soit 60 m³/s, alors que le débit « naturel » à l'embouchure dans la mer de Cortès était à l'origine de 750 m³/s. Lorsque l'on rapporte ce volume aux 5,4 km³/an acquis par la seule Californie, on mesure l'ampleur de l'appropriation. De plus la poursuite du développement agricole du Sud Ouest des Etats-Unis a provoqué une diminution drastique du débit en aval, en particulier les mois d'été, ainsi qu'une dégradation des eaux avec un taux de salinisation élevé, malgré la mise en place d'un traitement à partir de 1971. De fait le Mexique ne bénéficie que d'une eau en faible quantité et de qualité médiocre provenant du Colorado.

A contrario, les griefs retenus par les américains à l'encontre du Mexique à propos des eaux du Rio Grande sont tout aussi marqués. Suite à une période de sécheresse prolongée et exceptionnelle depuis 1993, les mexicains n'ont pas été en mesure de tenir leurs engagements conformément au Traité de 1944⁵³, ceci en dépit des dispositions dérogatoires prévues initialement dans le traité en cas de sécheresse prolongée⁵⁴. Ce qui en souligne précisément les limites. De fait ce Traité ne répond plus aux conditions actuelles de partage des eaux. De l'aveu même de certains chercheurs, repris par

⁵² Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, pp. 240-243

⁵³ Source : Gro D. Ofjord et Richard Palmer, *Use of Computer Models in management and negotiation of international water resources*, UNESCO, "Des conflits à la coopération pour la gestion des eaux internationales", nov. 2002, p 183

⁵⁴ <http://www.futura-sciences.com/comprendre/d/dossier622-7.php>

Le Mexique, en vertu d'un accord de 1944, doit alimenter le sud des États-Unis de 450 milliards de litres d'eau par an. Ce traité prévoyait un partage des eaux entre le Mexique et les USA, le Mexique fournissant des eaux du Rio Grande et les USA laissant un débit minimum au Colorado. Mais depuis cet accord le Rio Grande est à sec et les USA cherchent à récupérer les quelques 200 millions de m³ d'eau du Colorado qui s'infiltrent dans le sol mexicain en projetant de cimenter le Canal All American situé à la frontière.

Or, malgré la sécheresse qui a sévi, et une rencontre entre les présidents Zedillo et Clinton, en juin 2000, les États-Unis ont rappelé le Mexique à ses engagements contractuels sans concéder d'arrangements pour tenir compte de la gravité de la situation.

l'UNESCO⁵⁵, le traité et plus particulièrement son organe d'exécution l'IBWC n'est pas en mesure de répondre efficacement aux problèmes de pollution des eaux, de surexploitation des aquifères, ni même de partage des eaux. Le système des « minutes » abordé précédemment ne suffit plus pour amender un traité devenu obsolète en raison d'une part des enjeux et d'autre part des moyens disponibles pour les traiter.

2.2.3 Vers une dépendance et une pénurie accrues

Dès la fin des années 1980, le Mexique et les Etats-Unis ont été confrontés à l'émergence de problèmes environnementaux associés à une demande exponentielle en eau douce ; autant de défis que l'IBWC n'est plus en mesure de régler sur la base du Traité de 1944.

En raison des quelques 3140 km de frontière séparant les deux Etats dans des régions caractérisées par la rareté de l'eau, la compétition visant à acquérir ce bien précieux est particulièrement rude. Elle tend également à s'intensifier en raison du très fort accroissement démographique local et du développement économique associé. En effet ces régions frontalières connaissent depuis quelques décennies une explosion sans précédent : en 1995, 1 américain sur 5 et 1 mexicain sur 6 vivaient dans un état frontalier contre respectivement 1 sur 18 et 1 sur 10 en 1900. Toujours en 1995, près de 10,6 millions d'habitants vivaient dans des municipalités adjacentes sur la zone frontalière. Ce chiffre devrait atteindre 19,5 millions de personnes en 2020 et environ 26 millions en 2033⁵⁶. Or cette surpopulation locale pose de sérieux problèmes environnementaux et d'approvisionnement en eau. La situation de la communauté urbaine d'El Paso-Ciudad Juarez est à ce titre particulièrement édifiante. Située dans une région où les précipitations annuelles sont inférieures à 175 mm, elle puise l'essentiel de ses ressources des aquifères. Or l'aquifère Hueco Bolson qui constitue la principale source d'approvisionnement, devrait être épuisé dans la première moitié du XXI^{ème} siècle. Selon certains chercheurs le point de non-retour serait déjà atteint tandis que la population continue à croître⁵⁵. Il ne s'agit donc pas simplement de gérer les ressources en eau selon des critères d'efficacité ou d'équité. Il convient davantage de définir les normes et les règles permettant une gestion pérenne et globale de la ressource en tenant compte des contraintes extrêmes d'un milieu hostile et défavorable, en intégrant les données géographiques globales, notamment un développement économique déséquilibré, tout en cherchant à réconcilier les exigences des riverains situés en amont et en aval.

⁵⁵ Source : Blanca Sanchez , *Transboundary water management in Mexico-USA border : policy and decision-making challenges*, UNESCO, "Des conflits à la coopération pour la gestion des eaux internationales", nov. 2002, p 365, p 362

Carlos F. Lascurain, *Conflict and cooperation : managing the water of the Rio Grande and the Colorado river at the Mexico-US Border*, UNESCO, nov. 2002, p 322

Gro D. Ofjord et Richard Palmer, *Use of Computer Models in management and negotiation of international water resources*, UNESCO, nov. 2002, p 183

⁵⁶ Source : J. Peach and J. Williams, 2003, *Population Dynamics of the U.S.-Mexican Border Region*, San Diego, CA : SCERP/San Diego State University Press

Ainsi il apparaît clairement que le modèle de gestion bilatéral à l'envergure strictement « frontalière » proposé par le Traité de 1944 ne correspond plus à une situation complexe. La solution passe davantage par une coopération transfrontalière élargie⁵⁷, impliquant une remise en question des politiques de l'eau tant nationales, dans le cas du Mexique⁵⁸, que locales, dans le cas des Etats américains. Elle suppose également l'introduction de la notion de gestion par bassin, capable d'élargir le cadre du modèle de gestion à promouvoir.

2.3 La politique des transferts massifs d'eau : réponse de moins en moins satisfaisante à un besoin croissant et mal maîtrisé

Les limites avérées du modèle de gestion transfrontalier mexicano-américain ressortent d'une approche partielle et réductrice de la gestion de l'eau. Cette vision binaire établie notamment sur le rapport demande – offre, caractérise également la politique des transferts d'eau⁵⁹ qui a marqué l'histoire de l'eau en Amérique du Nord tout au long du XX^{ème} siècle.

2.3.1 Des réalisations certes anciennes

Face à une demande toujours plus pressante et très concentrée dans l'espace, cas typique des grandes agglomérations, ou en décalage total par rapport au milieu géographique, cas de l'agriculture en région semi aride, les autorités ont été contraintes à aller chercher la ressource toujours plus loin. Corollaire du développement, les transferts massifs initiés dès le XIX^{ème} siècle⁶⁰ se répandent largement au début du XX^{ème} siècle. De nombreux canaux sont construits : l'aqueduc de Californie dépasse ainsi les 700 km. L'eau est alors détournée des bassins vers les zones d'usage. Mais à l'époque, que ce soit aux Etats-Unis, au Canada ou au Mexique (cas des aqueducs approvisionnant Mexico à partir du système hydrologique de Lerma-Cutzamala), les transferts s'effectuent à l'intérieur des provinces et des Etats au moyen de dérivations massives. Les aqueducs, une fois construits, permettent en effet le transfert de vastes quantités d'eau sur de grandes distances à des coûts relativement faibles. Ainsi le Canada bénéficiant d'un environnement propice à la manipulation des eaux de surface transfère plus d'eau entre les bassins sur son territoire que tout autre pays. En

⁵⁷ Impliquant notamment l'ALENA, la BECC (Border Environment Co-operation Commission), la Banque Nord américaine de Développement, la CEC (Commission for Environmental Co-operation)

⁵⁸ Via un modèle de développement moins concentré et moins centralisé

⁵⁹ Transfert massif d'eau : action de prélever et de transporter de l'eau depuis son bassin d'origine vers le lieu de consommation généralement situé dans un autre bassin, au moyen de mécanismes anthropiques (canaux...), de navires ou de camions citernes et de pipelines.

⁶⁰ L'ouvrage de dérivation de Chicago est le projet le plus grand à avoir été réalisé pour détourner l'eau vers l'extérieur du bassin des Grands Lacs. Construit en 1848, il avait pour but d'atténuer les problèmes de qualité de l'eau dans le lac Michigan et de relier les Grands Lacs au Mississippi pour faciliter la navigation.

tenant compte des transferts intra et inter bassins, le débit y atteint 4450 m³/s contre 840 m³/s pour les Etats-Unis⁶¹. Ces transferts concernent surtout des fleuves éloignés des régions habitées et ont été conçus essentiellement pour des usages hydroélectriques (97 % des volumes d'eau concernés). En revanche, ce qui les distingue des transferts américains, c'est la faible distance sur laquelle ils opèrent : souvent moins de 40 km, au plus 120 km, alors que les transferts aux Etats-Unis, destinés à produire de l'eau à des fins d'usage agricole ou urbain, dépassent facilement 250 km.

La majorité de ces transferts ont été développés dans une logique de maximisation de la production agricole et de maîtrise de la nature comme facteur de production. Or ce type de réponse semble avoir atteint certaines limites. Non seulement les populations concernées à la source par les prélèvements s'estiment lésées, dans la mesure où la gestion locale de la ressource leur est confisquée et compromet leur développement propre (la population des bassins fournisseurs de Mexico a manifesté son désaccord avec le transfert d'eau⁶²), mais de plus les conséquences éco systémiques des transferts interbassins deviennent prépondérantes dans les considérations des opinions publiques. A ce titre la plupart des gouvernements provinciaux ou des entreprises canadiennes par exemple ont bloqué les projets de transferts massifs depuis 20 ans⁶¹.

2.3.2 Une pression accrue des Etats-Unis

« Dans une entrevue le 29 décembre 2005, l'ex-ambassadeur des Etats-Unis au Canada, Paul CELLUCCI, s'étonnait que les canadiens ne soient pas enclins à vendre leur eau, une ressource renouvelable, mais à vendre leur pétrole une ressource non-renouvelable »⁶³. Ces propos traduisent clairement la pression qu'exercent les Etats-Unis sur leur voisin canadien pour qu'il commercialise et exporte son eau vers leur pays.

Bien qu'il n'y ait à l'heure actuelle encore aucun précédent de transfert massif d'eau transfrontalier en Amérique du Nord, ces ambitions sont anciennes et récurrentes. Déjà dans les années 1920, l'US Army Corps envisageait de venir puiser à grand débit l'eau du Canada dans le Nord du pays⁶⁴. Puis dans les années 1960 l'apparition des grandes peurs américaines quant à la sécurité de l'approvisionnement en eau a accentué ces pressions. En effet le sentiment d'insécurité hydrique s'est emparé des pouvoirs publics de l'Ouest américain, confrontés aux limites d'exploitation de leurs ressources locales. Ce sentiment général a été renforcé par le jugement de 1963 de la Cour Suprême des Etats-Unis dans le litige opposant l'Arizona à la Californie, obligeant celle-ci à limiter ses

⁶¹ Source : Frédéric Lasserre, *Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue VertigO

⁶² Source : Carlos Diaz-Delgado, *Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue VertigO

⁶³ Source : Frédéric Lasserre, « USA-Canada : quels transferts d'eau pour demain ? », *Diplomatie* n°22, septembre-octobre 2006

⁶⁴ Source : Nathalie Lewis, « *Convoitises en Amérique du Nord* », *Manière de Voir* n° 65, septembre-octobre 2002

prélèvements du Colorado à 5,4 km³/an, conformément aux termes du *Colorado River Compact*⁶⁵ de 1922, alors que ceux-ci atteignaient déjà 6,4 km³/an⁶⁶. Cette situation a incité ces différents Etats à chercher d'autres sources d'eau selon la logique d'une gestion par l'offre et en vertu de l'argument de la nécessité morale des pays fortement dotés de subvenir aux besoins des pays dépourvus⁶⁷. Dans ce contexte de nombreux projets de gestion continentale des eaux ont vu le jour. Caractérisés par leur gigantisme, ils visent à drainer des volumes d'eau considérables, de 31 à 354 km³ (soit plus que le débit moyen du Saint-Laurent) sur des distances de plusieurs centaines de kilomètres, d'où des coûts estimés de 50 à 100 milliards de dollars de l'époque. Même si certains ont été abandonnés, comme le Texas Water Plan (1968), d'autres sont toujours d'actualité, notamment le projet du Grand Canal (1984)⁶⁶ visant à dériver les eaux qui se jettent dans la baie d'Hudson vers les régions Sud et Ouest des Grands Lacs.

Les investissements énormes et les coûts de fonctionnement importants que supposent ces projets, ont compromis leur réalisation dans un contexte de finances publiques précaires aux Etats-Unis. Toutefois les périodes de sécheresse persistante dans l'Ouest américain tendent à renforcer la pression des Etats-Unis pour la vente d'eau. Certains politiciens du sud-ouest des Etats-Unis n'hésitent déjà plus à présenter les réticences canadiennes envers toute exportation d'eau comme des « actes d'agression écologique ». C'est dans ce contexte qu'en juillet 2001 le président George BUSH a exprimé au premier ministre canadien, Jean CHRETIEN, son intention de négocier une entente de partage global des ressources nord-américaines, qu'elles soient énergétiques, minières ou hydriques⁶⁸.

2.3.3 L'eau : un bien marchand ?

Dans ce contexte les projets de transferts massifs constituent une réponse induite par ces pressions. Or la viabilité de ces projets relève notamment du prix de revient de l'eau qui peut ainsi être acheminée. Dès lors la perception de l'eau comme produit marchand est très rapidement atteinte.

Dans un contexte marqué par une forte demande, de nombreux Etats fédéraux ou non, ont été tentés de commercialiser l'eau douce. Fort d'une étude a priori favorable entre accroissement démographique et stress hydrique dans le monde, le gouvernement québécois notamment s'était emballé en 1997 pour un projet politico-économique visant à exporter de grands volumes d'eau douce. De même aux Etats-Unis, la municipalité de Webster (Etat de New York) a fait publier dans le

⁶⁵ Colorado River Compact : traité signé le 24 novembre 1922 entre l'Arizona, la Californie, le Colorado, le Nevada, le Nouveau-Mexique, l'Utah et le Wyoming visant à répartir équitablement les droits d'utilisation des eaux du fleuve Colorado.

⁶⁶ Source : Frédéric Lasserre, *Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue Vertigo

⁶⁷ Source : Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p 172

⁶⁸ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, pp. 217-219

Wall Street Journal et le *New York Times* une offre de vente, de 2 millions de gallons par jour d'eau pure⁶⁹.

Parallèlement plusieurs industriels ont été tentés par l'aventure. Les années 1990 ont vu le développement de nombreuses études, tant techniques que financières. Les contrats commerciaux de livraison par aquatier⁷⁰ sont apparus. Prolongement des aquatiers, la technologie des grands sacs plastiques (Water Bags) tend à se développer. La société Medusa, au Canada, travaille sur la production de sacs de 500000 m³ et étudie la faisabilité de sacs d'un million de mètres cubes. Dans ce contexte de nombreux industriels et planificateurs se voient déjà devenir les « Arabes de l'eau »⁷¹. Cette façon de considérer l'eau comme un bien marchand échangeable correspond parfaitement à la vision qui s'est développée dans les milieux d'affaire en Amérique du Nord et qui se veut en phase avec la logique des accords commerciaux, que ce soit l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA).

Cette politique de « fuite en avant » qui ne cherche à agir que sur la satisfaction de la demande en évitant soigneusement de remettre en cause le besoin en lui-même, semble trouver ses limites au regard des conséquences environnementales d'une part, mais aussi en terme de solution efficiente à un besoin bien réel d'autre part. Cette approche réductrice est par ailleurs bien souvent unilatérale. D'où une prise de conscience accrue de la nécessité de parvenir à une concertation renforcée à travers « des approches coopératives de la gestion de l'eau transfrontalière [qui] peuvent être véritablement bénéfiques au développement humain. »⁷²

⁶⁹ Source : Nathalie Lewis, « Convoitises en Amérique du Nord », *Manière de Voir* n° 65, septembre-octobre 2002

⁷⁰ Aquatier : navire-citerne modifié destiné au transport d'eau douce (source : Source : Frédéric Lasserre, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003, p 168)

⁷¹ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 203

⁷² Source : Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD, chap. 6, p. 204

PARTIE 3 Vers une gestion nord-américaine des eaux davantage concertée

3.1 Ouverture et prise de conscience des opinions

3.1.1 Le refus d'une dérive vers la marchandisation de l'eau

La tentation persistante de considérer l'eau comme un bien marchand se heurte toutefois en Amérique du Nord à un refus croissant des opinions publiques. Même s'il n'existe à l'heure actuelle que très peu de dérivation massive en dehors des bassins versants, la multiplication des projets a posé la question du statut de l'eau. Or à partir du moment où celle-ci est exportée, elle est considérée comme un bien marchand avec pour corollaire son intégration possible dans le champ d'application de l'ALENA, qui interdit notamment le refus par un Etat de restreindre la vente hors de ses frontières d'un produit dont la mise sur le marché national serait autorisée. Depuis quinze ans la question de la définition de l'eau et de son éventuelle intégration dans les dispositions de l'ALENA fait couler beaucoup d'encre au Canada. Même si aucune clause concernant l'accès à l'eau ne fait partie de ce traité, autorisant ou interdisant son exportation, les Etats-Unis, le Mexique et le Canada ont, par leur déclaration conjointe du 02 décembre 1993, affirmé que « *l'ALENA ne [créait] aucun droit aux ressources en eau naturelle de l'une ou l'autre partie* » et qu'« *à moins d'être vendue dans le commerce et de devenir ainsi une marchandise ou un produit, l'eau sous toutes ses formes échappe entièrement aux dispositions de tout accord commercial* »⁷³.

Cette déclaration à la portée juridique somme toute limitée⁷⁴ souligne également le fait que « l'ALENA pose un problème de perte de souveraineté » selon Louise VANDELAC⁷⁵. Pour cette raison l'opinion publique canadienne s'est massivement mobilisé contre ce risque ; en témoigne le rejet en 2004 par 66 % des canadiens de toute idée d'exportation massive d'eau vers les Etats-Unis⁷⁶, incitant les autorités canadiennes à la plus grande prudence en la matière.

⁷³ Déclaration conjointe des gouvernements du Canada, du Mexique et des Etats-Unis, 2 décembre 1993 (voir annexe 7)

⁷⁴ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 209

⁷⁵ Louise Vandelac, membre de la coalition Eau Secours ! (plateforme qui regroupe de nombreuses ONG) et chercheur à l'Université du Québec à Montréal in Jean Fiauwoumo, « L'Amérique boit trop », Alternatives Internationales, Février 2005

⁷⁶ Selon la firme EKOS in « Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord » – Frédéric Lasserre – Colloque IQHEI 2004.

3.1.2 Evolution des mentalités et nouvelle approche de l'eau

Corollaire de ce refus d'une marchandisation de l'eau, une part importante des opinions publiques canadienne et américaine, sensibilisées par les impacts environnementaux des grands projets, fait valoir le côté non durable qu'elle implique : en ne changeant pas les habitudes de consommation, on ne fait que déplacer le problème à grands frais.

Le grand public américain, stimulé par des campagnes de sensibilisation à la surconsommation d'eau, se montre de plus en plus sensible à la nécessité de préserver la ressource et à l'économiser. Les programmes de réduction de la demande dans les villes comme Los Angeles, Phoenix, Las Vegas, Tucson... connaissent de vifs succès et expliquent que les prévisions de la croissance de la demande envisagent un net ralentissement⁷⁷.

De même, l'analyse des problèmes environnementaux résultants de la surexploitation de l'eau amène l'opinion publique américaine à privilégier une approche plus respectueuse de l'environnement. Dans cet esprit, la destruction des terres agricoles et des paysages naturels a conduit les autorités californiennes à initier en 1991 un projet de réhabilitation des gorges Owens, complété en 2001 par un second projet visant à réhabiliter le Lac Owens proprement dit. Un autre projet entrepris à Los Angeles a pour but quant à lui de régénérer la nappe phréatique à l'aide d'eau de rivière⁷⁸. Ces quelques exemples soulignent la prise de conscience tardive mais réelle tant de l'opinion que des autorités américaines. Cette prise de conscience est par ailleurs exacerbée par les conséquences potentielles du changement climatique.

De fait le souci de l'environnement est au cœur de toutes les démarches ayant trait à l'eau. En témoigne le 4^{ème} forum mondial de l'eau du 16 au 22 mars 2006 à Mexico, ou encore l'approche originale des tenants de la marchandisation de l'eau au sein du courant de la « nouvelle économie des ressources ». Ces derniers articulent également leur réflexion et leur démonstration autour de la protection de l'environnement⁷⁹.

3.1.3 Des considérations géoéconomiques et géopolitiques

Outre le fait que les risques politiques sont très importants en raison de l'opposition croissante de l'opinion publique, la rentabilité immédiate des transferts massifs d'eau n'est pas garantie. Selon Frédéric LASSERRE « *les estimations du coût de l'eau importée depuis le Canada varient de 0,81 à 2,43 euros le mètre cube* ». ⁸⁰ Dans ce contexte les promoteurs privés mais aussi le secteur public refusent de se lancer dans l'aventure, d'autant que des considérations géoéconomiques tendent à

⁷⁷ Source : Frédéric Lasserre, « *USA-Canada : quels transferts d'eau pour demain ?* », Diplomatie n°22, septembre-octobre 2006

⁷⁸ Source : Elissa Cohen, « *La jungle urbaine de Los Angeles : problèmes environnementaux et la ville* », Vertigo, Vol 3 n° 2, octobre 2002

⁷⁹ Source : Olivier Petit, « *La nouvelle économie des ressources et les marchés de l'eau : une perspective idéologique ?* », Vertigo, Vol 5 n° 2, septembre 2004

⁸⁰ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 222

prédominer. En effet accepter l'exportation d'eau des Grands Lacs vers l'Ouest américain reviendrait à favoriser la « Sun Belt » au détriment de la « Rust Belt ». Or cette dernière, victime du déclin industriel en raison notamment de la fuite de ses entreprises vers la « Sun Belt », alléchées par les promesses d'un climat agréable et d'un approvisionnement en eau financé par le budget fédéral, entend profiter de son atout en eau douce afin de faire revenir les entreprises. De fait les Etats de la région des Grands Lacs, qui se nomment désormais la « Water Belt », ont adopté une politique de contrôle des projets de dérivation et de prélèvement d'eau à travers le *Water Resource Development Act* de 1986⁸¹. Cette démarche, a priori « protectionniste », favorise a contrario une meilleure prise de conscience de la richesse et de la particularité de l'eau, d'où une meilleure concertation attendue.

A ces considérations géoéconomiques internes ou internationales, s'ajoutent des considérations géopolitiques. Le partage de l'eau entre des pays de taille et de puissance différentes, n'est pas un jeu à somme nulle : les gains d'un pays ne sont pas équivalents aux pertes d'un autre⁸². De surcroît ces échanges induisent une notion de dépendance ou de perte de souveraineté. Dans le cas de l'Amérique du Nord, les Etats-Unis, qualifiés par ailleurs « d'Hyper puissance » par M. Hubert VEDRINE alors ministre français des affaires étrangères, bénéficient d'une position prédominante vis à vis de leurs voisins. De fait les projets de dérivation majeure représentent une menace politique pour des pays plus faibles comme le Canada ou le Mexique. Pour ces raisons, le Canada craint de ne plus contrôler ses ressources une fois les premiers aqueducs construits⁸³. Par voie de conséquence, son gouvernement rejette tous les projets de transfert massif à cause du trop grand déséquilibre perçu qui caractérise les relations entre le Canada et les Etats-Unis.

3.2 La gestion des eaux transfrontalières canado-américaines : un modèle de coopération évolutif

Il est à noter que les relations canado-américaines, aussi potentiellement « conflictuelles » qu'elles puissent paraître, s'inscrivent dans un cadre légal particulièrement ancien et novateur : le Traité de 1909⁸⁴.

3.2.1 Traité de 1909 : un traité précurseur et novateur

Dès le XIX^{ème} siècle, les gouvernements des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne ont été confrontés à un certain nombre de problèmes relevant de l'utilisation des eaux transfrontalières entre le Canada et

⁸¹ Source : Luc Descroix et Frédéric Lasserre, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003, p. 205

⁸² Source : Rapport mondial sur le développement humain, 2006, PNUD, chap. 6, p. 204

⁸³ Source : Frédéric Lasserre, *Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord*, Colloque IQHEI, 14-15 octobre 2004, Québec (université Laval), publiés par la revue VertigO

⁸⁴ Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions surgissant le long de la frontière entre le Canada et les Etats-Unis signé le 11 janvier 1909 à Washington entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis (voir annexe 8)

les Etats-Unis, que ce soit en termes de partage ou de gestion. De fait, les deux parties ont dû rechercher très tôt un terrain d'entente aboutissant en 1909 à la signature du Traité des Eaux Limitrophes. Celui-ci prévoit des mécanismes aidant les signataires à gérer les différends, principalement en ce qui concerne la quantité et la qualité de l'eau le long de la frontière. Ses principes clés sont les suivants : une égalité de droit pour les deux parties quant à l'usage des eaux limitrophes, une classification de l'utilisation selon un ordre prioritaire (besoins sanitaires et domestiques, navigation, source d'énergie, irrigation), un respect des niveaux et des débits naturels des eaux (notamment dans le cadre de projets de dérivations), la protection de l'environnement.

Suite à la ratification du Traité par les deux parties, la Commission Mixte Internationale (CMI) est créée en 1911⁸⁵. Organisme indépendant et binational, la CMI a pour mandat d'aider à prévenir et à résoudre les conflits et de conseiller le Canada et les États-Unis sur les questions qui sont liées aux eaux limitrophes. Son champ d'application concerne les 3800 km de plan d'eau qui constituent plus du tiers de la frontière entre les deux pays. Sa mission comporte trois volets : un rôle de conseil (Organe de conseil pour les Gouvernements, elle conduit des études au profit des gouvernements qui l'ont mandaté), un rôle de contrôle (Commission binationale indépendante de surveillance de l'application du traité, elle fixe les conditions de réalisation aux projets affectant les niveaux ou les débits d'eaux transfrontalières), un rôle d'arbitrage concernant les différends soumis par les gouvernements (Commission d'enquête indépendante)⁸⁶.

3.2.2 Un cadre évolutif

Ce qui caractérise en premier lieu le Traité de 1909 c'est à la fois sa longévité, son actualité et sa validité. Les relations bilatérales concernant les eaux limitrophes entre le Canada et les Etats-Unis ont été confrontées durant le siècle passé à plusieurs phases successives : accélération de la croissance démographique, pression sur les ressources en eau, sensibilisation de l'opinion publique aux préoccupations environnementales, prise en compte de la nécessité de protéger conjointement les différents bassins.

⁸⁵ Commission Mixte Internationale : créée en vertu du Traité relatif aux eaux limitrophes de 1909, la Commission est composée de six commissaires, dont trois sont nommés par le Président des États-Unis sur la recommandation du Sénat américain, et trois par le Gouverneur en conseil du Canada sur l'avis du Premier ministre canadien. Les commissaires doivent respecter le Traité dans leurs démarches en vue de prévenir ou de résoudre des litiges sur lesquels ils se penchent. Ils doivent aussi faire preuve d'impartialité dans l'examen des problèmes et dans leurs décisions.

⁸⁶ De nombreux résultats sont à mettre à son actif :

1925 : convention de « Lake of the wood »

1938 : convention de « Lake Ramy »

1950 : traité de « Niagara river »

1961 : traité de « Colombia river »

Accords relatifs à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1972, 1978 et révisions 1983, 1987)

http://www.ec.gc.ca/water/fr/policy/intwp/f_can-us.htm

La CMI a su s'adapter tout au long du siècle précédent pour accomplir au mieux sa mission dans l'esprit du Traité. Pour s'acquitter de son mandat, elle a établi plus de 20 Conseils consultatifs⁸⁷ composés d'experts des deux pays, qui assurent la gestion de divers bassins limitrophes et transfrontaliers et rendent compte à la CMI ou aux gouvernements du Canada et des États-Unis. Dans le même temps, une série d'accords bilatéraux a vu le jour sous la pression des opinions publiques relayées par les gouvernements. Cette série d'accords, notamment ceux traitant de la qualité de l'eau dans les Grands Lacs⁸⁸, introduit à partir de 1978 la notion de gestion par bassin hydrographique en intégrant la démarche écosystémique⁸⁹. Cette évolution traduit la capacité d'adaptation de ce modèle de gestion transnational assurant de fait sa pérennité.

Dans le même temps le Canada, abandonnant son projet de loi visant à interdire les exportations d'eau, n'a cessé de recourir à la CMI afin de protéger ses eaux limitrophes contre toute tentative de prélèvement hors de leur bassin hydrographique⁹⁰. Dans ce contexte, les gouvernements canadien et américain ont convenu en février 1999, d'un renvoi d'une question sur la légitimité et les impacts des transferts massifs d'eau, devant la CMI tandis que le Canada adoptait la *Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales* le 9 décembre 2002⁹¹. Cette loi, se plaçant délibérément dans le champ de la protection environnementale, ainsi que la nature des réponses apportées par la CMI marquent l'évolution du champ d'application de la commission, passant progressivement de l'aspect commercial à l'environnement, via notamment sa coopération avec la Commission de coopération environnementale (CCE)⁹².

⁸⁷ Source : Rapport annuel 2005 de la Commission mixte Internationale <http://www.ijc.org>

⁸⁸ Source : site de la CMI <http://www.ijc.org/rel/agree/fquality.html>

Selon cet accord, les deux gouvernements conviennent de mettre en œuvre des programmes et de présenter des rapports sur les progrès accomplis en vue de restaurer, de préserver et de protéger les Grands Lacs. La Commission mixte internationale (CMI) est chargée d'examiner et d'évaluer ces programmes et progrès.

⁸⁹ Préambule de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs de 1978

<http://www.ijc.org/fr/activites/consultations/glwqa/agreement.php>

⁹⁰ Source : Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord – Frédéric Lasserre – Colloque IQHEI 2004.

⁹¹ Le 9 décembre 2002, la *Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales* et son règlement connexe sont entrés en vigueur. Les modifications visent principalement à interdire le prélèvement (ou captage) d'eaux limitrophes de leurs bassins hydrographiques, principalement les Grands Lacs. De plus, il faut obtenir une licence du ministre des Affaires étrangères pour les projets relatifs à l'eau prévus dans les eaux limitrophes, comme les barrages, les digues ou d'autres obstructions qui ont une incidence sur le niveau ou le débit des eaux s'écoulant du côté américain de la frontière américaine. Ces modifications viennent renforcer la mise en œuvre, par le Canada, du Traité des eaux limitrophes de 1909. Source : journal officiel du gouvernement canadien vol. 136, n° 26 du 18 décembre 2002 <http://canadagazette.gc.ca/partII/2002/20021218/html/si162-f.html>
http://www.ec.gc.ca/water/fr/manage/removal/f_backgr.htm

⁹² Source : communiqué connexe de la CCE du 26 janvier 2006
<http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=franais&ID=2693>

3.2.3 Un modèle de coopération

Ainsi l'évolution progressive du champ d'application de la commission dans le respect de l'esprit du Traité de 1909 permet une gestion pérenne des eaux limitrophes entre le Canada et les Etats-Unis. L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, objet d'un suivi permanent par la CMI⁹³, apparaît à cet égard comme un exemple de gestion commune. La communauté internationale le considère comme un modèle de coopération visant à rétablir l'intégrité de l'environnement et à prévenir toute dégradation future de manière à assurer la protection à long terme de l'écosystème du bassin des Grands Lacs⁹⁴.

Ces aspects particuliers retiennent d'ailleurs l'attention de nombreux chercheurs qui souhaitent promouvoir ce modèle, intégrant notamment la gestion par bassin, que ce soit dans le cas des eaux transfrontalières américano-mexicaines⁹⁵, ou encore de celles de la région de la Mer Morte⁹⁶.

Plus généralement, le Traité des Eaux Limitrophes de 1909 constitue un modèle de gestion intégrative et respectueuse de l'environnement, en témoigne les études conduites sous l'égide de l'UNESCO⁹⁷. Il a effectivement permis l'adoption d'un système de valeurs et de principes partagés sur lequel la CMI a pu s'appuyer.

3.3 *Vers une harmonisation des législations nationales favorisant une politique de l'eau davantage concertée*

Le Traité de 1909 et son extension, la Commission Mixte Internationale, constituent l'origine formelle du partenariat environnemental entre le Canada et les Etats-Unis, véritable socle de la coopération nord-américaine en matière de gestion des eaux douces. C'est dans ce continuum que s'inscrit l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement de 1993⁹⁸ conformément à son préambule⁹⁹.

⁹³ Source : Rapport annuel 2005 de la Commission mixte Internationale <http://www.ijc.org> ; Rapport « Priorité 2003-2005 » de la CMI <http://www.ijc.org/fr/activites/consultations/glwqa/pub.php>

⁹⁴ Source: site officiel du gouvernement fédéral canadien <http://www.on.ec.gc.ca/greatlakes/default.asp?lang=Fr&n=C948309A-1>

⁹⁵ Source: Transboundary Water Resource Issues on the U.S.-Mexico Border: Challenges and Opportunities in the 21st Century - Christopher Brown – Colloque IQHEI 2004

⁹⁶ Source : Elly Hermon , The International Joint Commission as a model of co-operative management of shared water resources : lessons for the Dead Sea region, UNESCO, “Des conflits à la coopération pour la gestion des eaux internationales”, nov. 2002, pp. 56-68

⁹⁷ Source : Keith W. Hipel and Amer Obeidi , The Battle of Water-“To-Who”, UNESCO, “Des conflits à la coopération pour la gestion des eaux internationales”, nov. 2002, p 428

⁹⁸ Accord parallèle à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) de 1994; l'Accord nord-américain de coopération entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique dans le domaine de l'environnement, l'ANACDE a été conclu « afin de résoudre les éventuels problèmes environnementaux occasionnés par les échanges commerciaux, de favoriser la coopération environnementale dans la région et de promouvoir l'application efficace des lois de l'environnement. »

3.3.1 Des outils au service d'une meilleure harmonisation

L'ANACDE vise en effet, à « renforcer la coopération en vue de l'élaboration et de l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques environnementales » tout en imposant à chacune des parties d'« envisager de mettre en œuvre dans sa législation intérieure toute recommandation faite par le Conseil ». Ce dernier constitue l'organe directeur de la Commission de coopération environnementale (CCE) créée dans ce cadre. Celle-ci a notamment pour mandat de « promouvoir l'application efficace de la législation de l'environnement »¹⁰⁰.

En répondant aux objectifs et obligations définis dans cet accord¹⁰¹, les Etats-Unis, le Mexique et le Canada font évoluer progressivement leurs législations nationales en matière d'environnement. Dès lors, le cadre juridique contraignant de l'ANACDE favorise l'harmonisation des législations nationales tout en promouvant indirectement davantage de concertation.

Il permet également le développement d'une coopération transversale en Amérique du Nord, via la réalisation d'études conjointes. A ce titre, le rapport nord-américain sur les indicateurs concernant la santé des enfants et l'environnement¹⁰² a vu la collaboration de la CCE, de la CMI, de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et des gouvernements du Canada, du Mexique et des Etats-Unis.

3.3.2 Adoption du principe de précaution

Au delà de cette coopération, l'émergence d'une gestion concertée des eaux nord-américaines passe par une vision et une approche partagées de l'environnement. A cet égard, l'adoption du principe de précaution, dénominateur commun des différentes législations en Amérique du Nord, participe de cette évolution.

Ce principe, tel qu'il est entendu dans le droit environnemental international, est envisagé globalement en termes de « charge de la preuve ». C'est à dire que le législateur cherche à prévenir les dommages potentiels via l'adoption d'une réglementation *a priori*. Son statut a pu faire dire à

http://www.cec.org/pubs_info_resources/law_treat_agree/naec/download/Naac-f.doc

⁹⁹ « Rappelant leur tradition de coopération environnementale et exprimant leur intention, afin de promouvoir cette coopération, d'appuyer et de consolider les accords internationaux et les politiques et mesures législatives en vigueur dans le domaine de l'environnement »

¹⁰⁰ Source : Le droit et les politiques de l'environnement en Amérique du Nord, Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord, Bibliothèque nationale du Canada, 2003, Editions Yvon Blais, p VII, p 4, p 224

¹⁰¹ Source : Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le gouvernement des Etats-Unis mexicains, 1993

¹⁰² Source : communiqué connexe de la CCE du 26 janvier 2006

<http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=français&ID=2693>

certaines qu'« [il] se veut un principe directeur en matière de réglementation et [...] qu'il s'agit d'un principe du droit international coutumier »¹⁰⁰.

Or en Amérique du Nord, celui-ci est non seulement bien intégré dans les législations nationales, tant canadienne, que mexicaine ou américaine, mais son adoption est également antérieure à celle du droit international. En témoigne les études issues des deux premiers rapports commandés par le conseil de la CCE¹⁰⁰ : bien que vaste, la notion de précaution se retrouve en effet dans de multiples lois nationales, notamment celles traitant des eaux et de l'environnement (Ley de Aguas Nacionales au Mexique ; Loi canadienne sur la protection de l'environnement ; Clean Water Act aux Etats-Unis).

3.3.3 Développement d'une législation visant à préserver l'environnement

Participant de la même démarche et dans le respect des obligations édictées par l'ANACDE, les différents gouvernements se sont attachés à adapter leurs législations respectives.

Cette action comporte deux volets majeurs : la facilitation de l'accès à l'information du citoyen d'une part et l'adoption de mesures de protection de l'environnement stricto sensu d'autre part.

En dépit des évolutions récentes liées notamment aux préoccupations en matière de sécurité nationale, les Etats-Unis mais aussi le Canada et le Mexique ont adopté de nouvelles lois relatives à l'environnement, ou modifié les lois existantes, en vue de favoriser la participation du public au processus décisionnel en facilitant l'accès à l'information¹⁰⁰. Ainsi au Canada, la Loi sur l'accès à l'information (LAI) a été récemment remaniée, tandis que la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE) a été refondue en 1999. De même la législation fédérale relative à l'accès à l'information est entrée en vigueur au Mexique, le 12 juin 2002, alors que le système juridique et institutionnel s'est particulièrement étoffé dans le domaine de l'environnement au cours des dix dernières années. Enfin, les Etats-Unis à travers le Clean Water Act disposent d'un modèle d'accès à l'information malgré les restrictions décidées après le 11 septembre 2001.

L'adoption et le respect des accords internationaux traitant tant des eaux limitrophes que de la préservation de l'environnement en Amérique du Nord, favorisent l'émergence d'une concertation élargie entre les différents états, prémices d'une politique de l'eau davantage concertée à l'échelle du continent nord-américain.

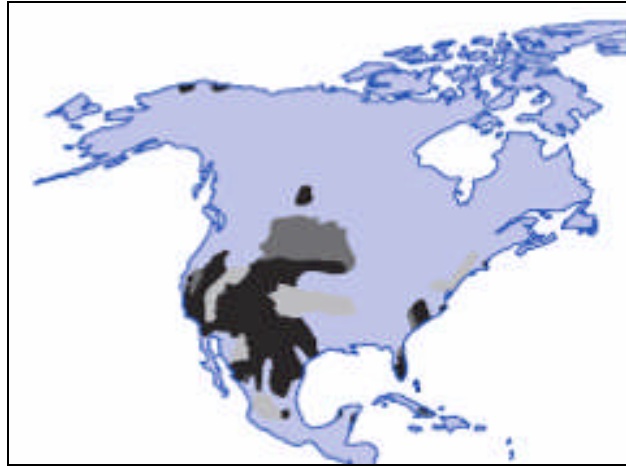
CONCLUSION

Il apparaît que l'Amérique du Nord non seulement n'est pas dépourvue d'eau douce mais elle constitue à certains égards une région relativement privilégiée, y compris du point de vue du rapport de la disponibilité en eau et de sa population. En effet, si certaines zones ou régions sont particulièrement arides, le problème de l'accès à l'eau relève essentiellement de l'inégale allocation entre utilisateurs, autrement dit de l'inégale répartition, utilisation et distribution des richesses.

Bien que reconnaissant l'impérieuse nécessité de coopérer, y compris pour préserver leurs propres intérêts, les trois Etats nord-américains ont développé au cours du XX^{ème} siècle une coopération internationale fortement marquée par l'intérêt national. De plus, à l'exception du Traité de 1909, les accords conclus tendent à perdre de leur validité au regard des évolutions physiques, climatiques ou démographiques attendues, tandis que les préoccupations environnementales se font plus pressantes.

Or sur la base du Traité des eaux limitrophes entre le Canada et les Etats-Unis, accord précurseur instaurant un cadre évolutif et novateur, l'Amérique du Nord tend à se doter d'outils permettant une véritable coopération, dépassant les clivages étatiques traditionnels, intégrant la gestion par bassin, promouvant une approche environnementale à l'échelle du continent. Du succès de cette coopération encore embryonnaire et parfois menacée par la tentation d'une commercialisation de l'eau, découlera des normes et des approches susceptibles de faire école sur la planète.

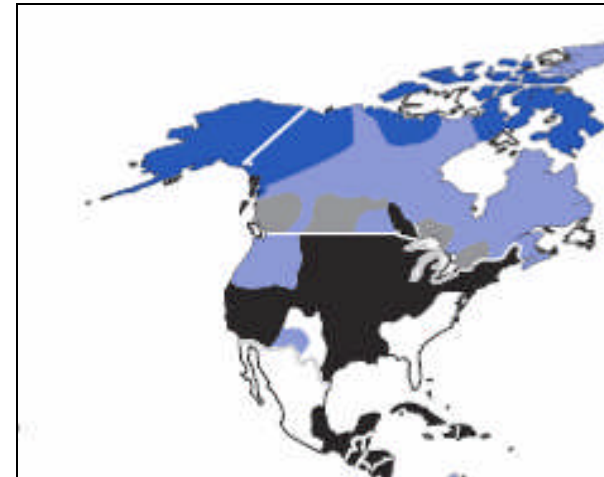
ANNEXE 1



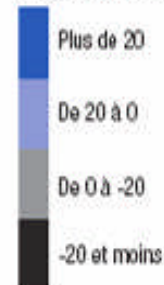
Indicateur de stress hydrique dans les principaux bassins



STRESS HYDRIQUE DANS LES BASSINS D'AMERIQUE DU NORD Source : Smakhtin, Revenga et Döll, 2004
in Rapport Mondial sur le Développement Humain du PNUD, 2006



Ruissellement : changement par rapport à la moyenne de 1961-1990 (en %) Projections pour 2050 sur la base du scénario A1 du GIEC



PROJECTION DES EVOLUTIONS CLIMATIQUES EN 2050
Source : Arnell 2004 in ibid

ANNEXE 2

Rang (par superficie)	Nom	Lieu (lacs canadiens en gras)	Superficie maximale (km ²)	Profondeur (mètres)
1	mer Caspienne	Russie/ Kazakhstan/ Ouzbékistan / Iran/ Azerbaïdjan	378 400	1025
2	Supérieur	USA/ Ontario	83 300	401
3	Victoria	Kenya/Ouganda/ Tanzanie	69 900	92
4	Huron	Ontario /É.-U.	59 800	229
5	Michigan	É.-U.	58 100	285
6	Tanganyika	Tanzanie/ Zambie/ Democratic République démocratique du Congo/ Burundi	34 000	1470
7	Baïkal	Russie	31 500	1741
8	Grand lac de l'Ours	Territoires du Nord-Ouest	31 792	445
9	Grand lac des Esclaves	Territoires du Nord-Ouest	28 570	614
10	Érié	Ontario /É.-U.	25 720	64
11	Winnipeg	Manitoba	24 600	28
13	Ontario	Ontario /É.-U.	19 480	273
22	Athabasca	Saskatchewan/ Alberta	8 080	124
31	Winnipegosis	Manitoba	5 470	124

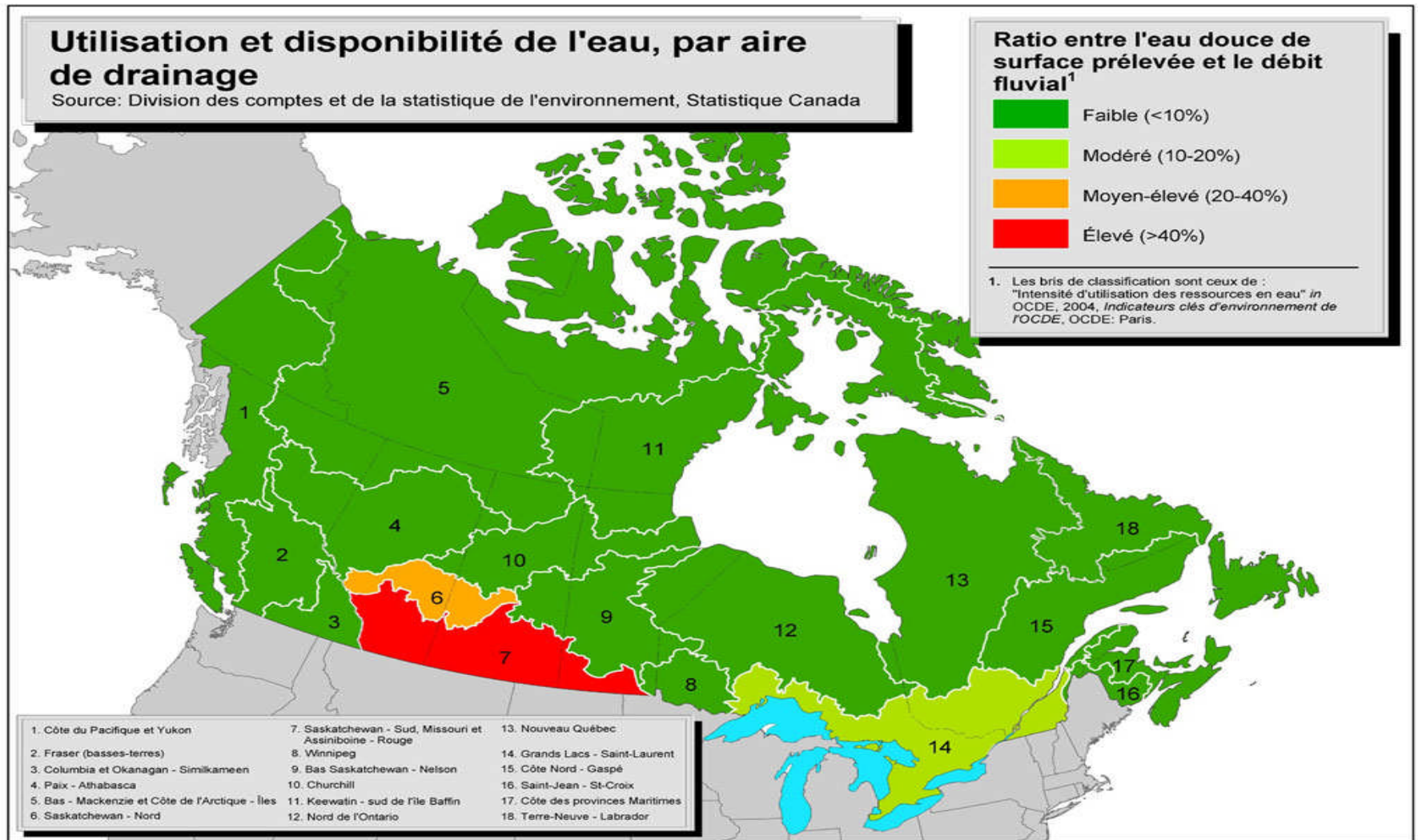
Source : Adapté de : Peter H. Gleick. Water in Crisis. New York: Oxford University Press, 1993.

Remarque : La mer d'Aral ne fait pas partie de la liste, car elle a considérablement rétréci au cours des dernières années.

Bassins versants océaniques	Superficie (kilomètre carrés)
Océan Atlantique	1 520 000
Baie d'Hudson	3 861 400
Océan Arctique	3 583 300
Océan Pacifique	1 009 100
Golfe du Mexique	21 600

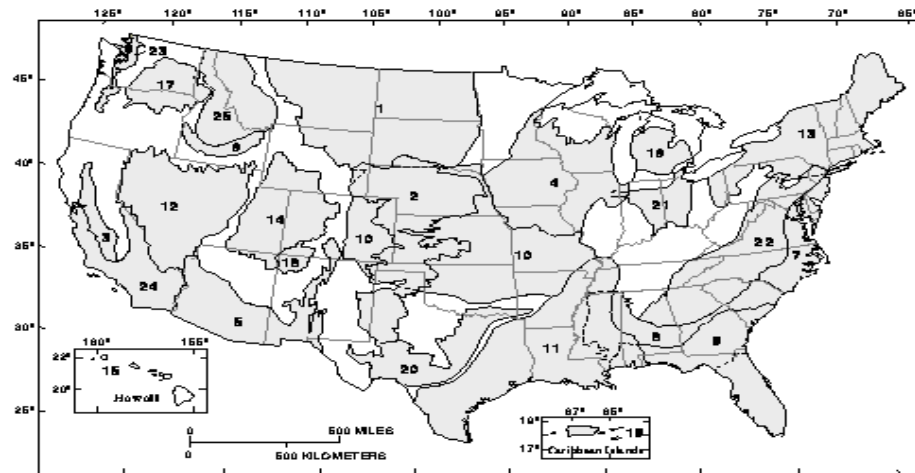
Source : Canada. Ressources naturelles Canada. Atlas du Canada. Faits géographiques sur le Canada : Eaux douces. Ottawa, 1999.

ANNEXE 3



Source : *Diagnostic environnemental*, Direction générale des recherches en politiques, Environnement Canada, 2004

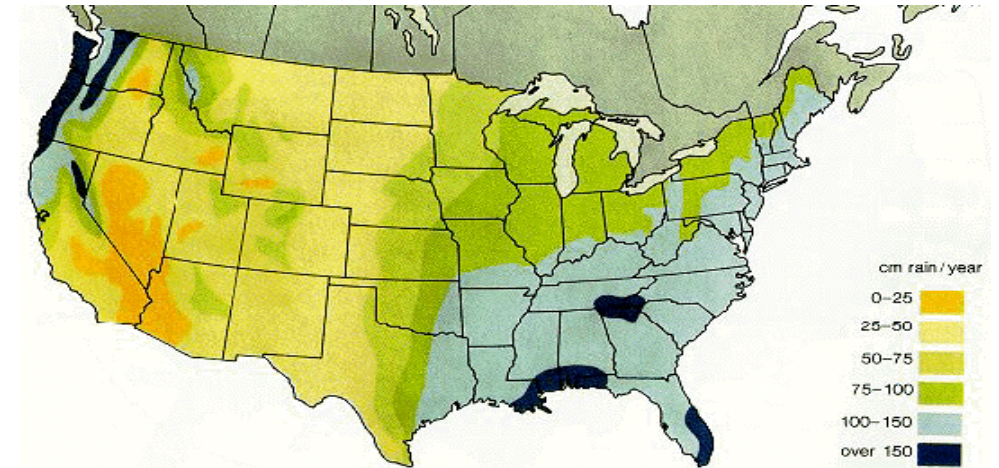
ANNEXE 4



EXPLANATION

Regional aquifer study areas

- | | |
|-----------------------------------|--|
| 1 Northern Great Plains | 14 Upper Colorado River basin |
| 2 High Plains | 15 Oahu, Hawaii |
| 3 Central Valley, California | 16 Caribbean Islands |
| 4 Northern Midwest | 17 Columbia Plateau |
| 5 Southwest alluvial basins | 18 San Juan Basin |
| 6 Florida | 19 Michigan Basin |
| 7 Northern Atlantic Coastal Plain | 20 Edwards-Trinity |
| 8 Southeastern Coastal Plain | 21 Midwestern basins and arches |
| 9 Snake River Plain | 22 Appalachian valleys and piedmont |
| 10 Central Midwest | 23 Puget-Willamette Lowland |
| 11 Gulf Coastal Plain | 24 Southern California alluvial basins |
| 12 Great Basin | 25 Northern Rocky Mountain intermontane basins |
| 13 Northeast glacial aquifer | |

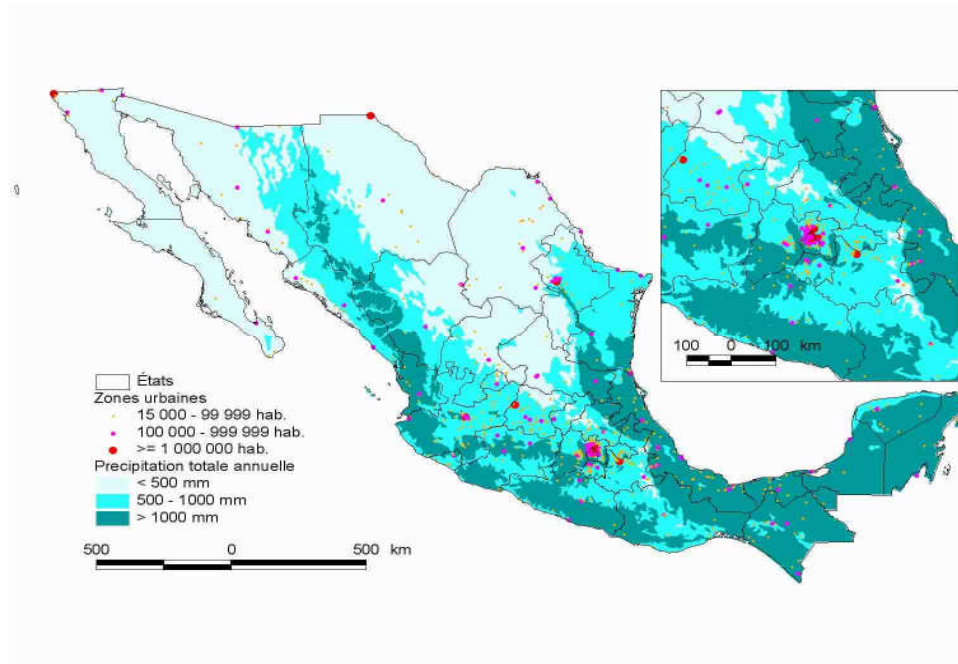


CARTE DES PRECIPITATIONS ANNUELLES MOYENNES AUX ETATS-UNIS

Source : L. DESCROIX et F. LASSERRE « L'EAU DANS TOUS SES ETATS » 2003

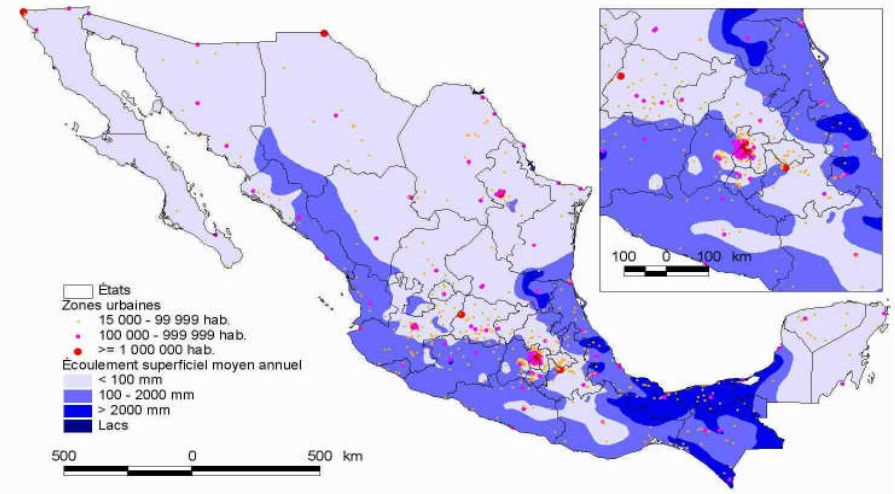
CARTE DES AQUIFERES AUX ETATS-UNIS

ANNEXE 5



DISTRIBUTION DES ZONES URBAINES ET DISTRIBUTION SPATIALE DES PRECIPITATION AU MEXIQUE

Source : Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique Carlos Diaz-Delgado – Colloque IQHEI



DISTRIBUTION DE ZONES URBAINES ET DISPONIBILITE D'EAU DE SURFACE AU MEXIQUE

Source : Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique Carlos Diaz-Delgado – Colloque IQHEI

ANNEXE 7

Déclaration faite en 1993, par les gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis

Les gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis, afin de corriger de fausses interprétations qui ont cours, ont décidé de déclarer publiquement et solidairement ce qui suit, à titre de parties à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) :

l'ALENA ne crée aucun droit aux ressources en eau naturelle de l'une ou l'autre Partie.

À moins d'être vendue dans le commerce et de devenir ainsi une marchandise ou un produit, l'eau sous toutes ses formes échappe entièrement aux dispositions de tout accord commercial, y compris l'ALENA. Or, rien dans l'ALENA n'oblige l'une ou l'autre partie à exploiter son eau commercialement non plus qu'à commencer à l'exporter sous quelque forme que ce soit. L'eau qui se trouve à l'état naturel dans les lacs, les rivières, les réservoirs, les aquifères, les bassins hydrographiques, etc. n'est ni une marchandise ni un produit, ne se vend pas dans le commerce et, par conséquent, n'est pas et n'a jamais été visée par les conditions d'un accord commercial quel qu'il soit.

Les droits et obligations internationaux concernant l'eau à l'état naturel sont inscrits dans des traités et accords distincts, négociés à cette fin, comme le Traité des eaux limitrophes de 1909 entre le Canada et les États-Unis et celui de 1944 entre les États-Unis et le Mexique.

ANNEXE 8

TRAITE RELATIF AUX EAUX LIMITROPHES ET AUX QUESTIONS ORIGINANT LE LONG DE LA FRONTIÈRE ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

Sa Majesté le roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des possessions britanniques au-delà des mers, empereur de l'Inde, et les États-Unis d'Amérique, désirant également prévenir tous différends relativement à l'usage des eaux limitrophes et pour régler toutes les questions qui sont actuellement pendantes entre les États-Unis et le Dominion du Canada impliquant les droits, obligations ou intérêts de l'un et l'autre pays relativement à son voisin et à ceux des habitants des deux pays le long de leur frontière commune, et dans le but de pourvoir à l'ajustement et au règlement de toutes questions qui pourraient surgir dans l'avenir, ont résolu de conclure un traité pour atteindre ces fins, et pour cet objet ils ont nommé comme leurs ministres plénipotentiaires:

Sa Majesté britannique, le très honorable James Bryce, O.M., son ambassadeur extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Washington; et

Le Président des États-Unis d'Amérique, Elihu Root, Secrétaire d'État des États-Unis;

Lesquels, après s'être mutuellement communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, et les avoir trouvés en bonne et due forme, ont arrêté les articles suivants:

ARTICLE PRÉLIMINAIRE

Pour les fins de ce traité, les eaux limitrophes sont définies comme les eaux de terre ferme à terre ferme des lacs, fleuves et rivières et des voies d'eau qui les relient ---ou les parties de ces eaux--- que longe la frontière internationale entre les États-Unis et le Dominion du Canada, y compris les baies, les bras et les anses qu'elles forment. Sont toutefois exclues de la présente définition les eaux des affluents qui, dans leur cours naturel, se verseraient dans ces lacs, fleuves, rivières et voies d'eau, les eaux coulant de ces lacs, fleuves, rivières et voies d'eau, ainsi que les eaux des fleuves et rivières traversant la frontière.

ARTICLE I

Les Hautes parties contractantes conviennent que la navigation de toutes les eaux limitrophes navigables se continue pour toujours, libre et ouverte dans un but de commerce pour les habitants et pour les navires, vaisseaux et bateaux des deux pays également, subordonné, toutefois, à toutes les lois et à tous les règlements de l'un ou l'autre pays dans les limites de son propre territoire, ne venant pas en contradiction avec tel privilège de navigation libre et s'appliquant également et sans distinction aucune entre les habitants, les navires, les vaisseaux et les bateaux des deux pays.

Il est convenu en outre qu'aussi longtemps que ce traité restera en vigueur, ce même droit de navigation, s'étendra aux eaux du lac Michigan et à tous les canaux reliant les eaux limitrophes qui existent maintenant ou qui pourront être construits à l'avenir sur l'un ou l'autre côté de la ligne. L'une ou l'autre des Hautes parties contractantes peut adopter des règles et règlements déterminant l'usage de ces canaux dans les limites de son propre territoire, et peut imposer des péages pour l'usage de ces canaux, mais toutes ces règles et ces règlements et péages s'appliqueront également à tous les sujets ou citoyens des Hautes parties contractantes et à tous navires, bateaux et vaisseaux des deux Hautes parties contractantes qui seront sur un pied d'égalité quant à l'usage de ces canaux.

ARTICLE II

Chacune des Hautes parties contractantes se réserve à elle-même ou réserve au Gouvernement des différents États, d'un côté, et au Dominion ou aux gouvernements provinciaux, de l'autre, selon le cas, subordonné aux articles de tout traité existant à cet égard, la juridiction et l'autorité exclusive quant à l'usage et au détournement, temporaires ou permanents, de toutes les eaux situées de leur propre côté de la frontière et qui, en suivant leur cours naturel, couleraient au-delà de la frontière ou se déverseraient dans des cours d'eaux limitrophes, mais il est convenu que toute ingérence dans ces cours d'eau ou tout détournement de leur cours naturel de telles eaux sur l'un ou l'autre côté de la frontière, résultant en un préjudice pour les habitants de l'autre côté de cette dernière, donnera lieu aux mêmes droits et permettra

aux parties lésées de se servir des moyens que la loi met à leur disposition tout autant que si telle injustice se produisait dans le pays où s'opère cette ingérence ou ce détournement; mais cette disposition ne s'applique pas au cas déjà existant non plus qu'à ceux qui ont déjà fait expressément l'objet de conventions spéciales entre les deux parties concernées.

Il est entendu cependant, que ni l'une ni l'autre des Hautes parties contractantes n'a l'intention d'abandonner par la disposition ci-dessus aucun droit qu'elle peut avoir à s'opposer à toute ingérence ou tout détournement d'eau sur l'autre côté de la frontière dont l'effet serait de produire un tort matériel aux intérêts de la navigation sur son propre côté de la frontière.

ARTICLE III

Il est convenu que, outre les usages, obstructions et détournements permis jusqu'ici ou autorisés ci-après, par convention spéciale entre les parties, aucun usage ou obstruction ou détournement nouveaux ou autres, soit temporaires ou permanents des eaux limitrophes, d'un côté ou de l'autre de la frontière, influençant le débit ou le niveau naturels des eaux limitrophes de l'autre côté de la frontière, ne pourront être effectués si ce n'est par l'autorité des États-Unis ou du Dominion canadien dans les limites de leurs territoires respectifs et avec l'approbation, comme il est prescrit ci-après, d'une commission mixte qui sera désignée sous le nom de Commission mixte internationale.

Les stipulations ci-dessus ne sont pas destinées à restreindre ou à gêner l'exercice des droits existants dont le gouvernement des États-Unis, d'une part, et le gouvernement du Dominion, de l'autre, sont investis en vue de l'exécution de travaux publics dans les eaux limitrophes, pour l'approfondissement des chenaux, la construction de brise-lames, l'amélioration des ports, et autres entreprises du gouvernement dans l'intérêt du commerce ou de la navigation, pourvu que ces travaux soient situés entièrement sur son côté de la frontière et ne modifient pas sensiblement le niveau ou le débit des eaux limitrophes de l'autre, et ne sont pas destinées non plus à gêner l'usage ordinaire de ces eaux pour des fins domestiques ou hygiéniques.

ARTICLE IV

Les Hautes parties contractantes conviennent, sauf pour les cas spécialement prévus par un accord entre elles, de ne permettre, chacun de son côté, dans les eaux qui sortent des eaux limitrophes, non plus que dans les eaux inférieures des rivières qui coupent la frontière, l'établissement ou le maintien d'aucun ouvrage de protection ou de réfection, d'aucun barrage ou autre obstacle dont l'effet serait d'exhausser le niveau naturel des eaux de l'autre côté de la frontière, à moins que l'établissement ou le maintien de ces ouvrages n'ait été approuvé par la Commission mixte internationale.

Il est de plus convenu que les eaux définies au présent traité comme eaux limitrophes non plus que celles qui coupent la frontière ne seront d'aucun côté contaminées au préjudice des biens ou de la santé de l'autre côté.

ARTICLE V

Les Hautes parties contractantes conviennent qu'il est à propos de restreindre le détournement des eaux de la rivière Niagara de manière que le niveau du lac Érié et le débit de l'eau ne soient pas sensiblement diminués. Les deux parties désirent atteindre cet objet en causant le moins de préjudice possible aux placements de fonds qui ont déjà été faits pour la construction d'usines de force motrice sur le côté américain de la rivière sous l'empire de concessions de privilèges de la part de l'État de New-York, et sur le côté canadien sous l'empire de permis accordés par le Dominion du Canada et la province de l'Ontario.

Tant que ce traité restera en vigueur, nul détournement des eaux de la rivière Niagara, en amont des chutes, de leur lit et de leur cours naturels, ne sera permis excepté pour les objets et dans la mesure ci-après prévus.

- Les États-Unis peuvent autoriser et permettre, dans les limites de l'État de New-York, le détournement des eaux de ladite rivière en amont des chutes, pour des fins de force motrice, jusqu'à concurrence d'un détournement moyen et quotidien d'au plus vingt mille pieds cubes d'eau par seconde.
- Le Royaume-Uni, par le Dominion du Canada ou par la province de l'Ontario, peut autoriser et permettre, dans les limites de la province de l'Ontario, le détournement des eaux de ladite rivière en amont des chutes pour des fins de force motrice, jusqu'à

concurrence d'un détournement moyen et quotidien de trente-six mille pieds cubes d'eau par seconde.

- Les prohibitions énoncées au présent article ne s'appliquent pas au détournement de l'eau pour des fins hygiéniques ou domestiques, non plus que pour le service des canaux pour la navigation. Remarque: Le Traité canado-américain du 27 février 1950, portant sur la dérivation de la rivière Niagara, a mis fin aux troisième, quatrième et cinquième paragraphes de l'article V.

ARTICLE VI

Les Hautes parties contractantes conviennent que les rivières Milk et Sainte-Marie soient, avec leurs affluents (dans l'État du Montana et dans les provinces d'Alberta et de la Saskatchewan), traités comme un seul et même cours d'eau pour les fins d'irrigation et de force hydraulique, et que leurs eaux soient attribuées par parts égales entre les deux pays, mais en faisant cette attribution par parts égales plus de la moitié des eaux d'une rivière et moins de la moitié de celles de l'autre puissent être prises de manière que chaque pays puisse tirer de ces eaux le plus grand avantage possible. Il est de plus convenu que, dans le partage de ces eaux pendant la saison d'irrigation, savoir du 1^{er} avril au 31 octobre inclusivement, chaque année, les États-Unis ont droit les premiers à une prise de 500 pieds cubes par seconde dans les eaux de la rivière Milk, ou autant de cette quantité qu'il en faut pour constituer les trois quarts de leur écoulement naturel, de même que le Canada a droit le premier à une prise de 500 pieds cubes par seconde dans les eaux de la rivière Sainte-Marie, ou autant de cette quantité qu'il en faut pour constituer les trois quarts de leur écoulement naturel.

Le chenal de la rivière Milk au Canada peut être utilisé, à la convenance des États-Unis, pour l'apport, à travers le territoire canadien, des eaux détournées de la rivière Sainte-Marie. Les dispositions de l'article 11 de ce traité s'appliqueront à tout préjudice causé à des biens situés au Canada par l'apport de ces eaux s'écoulant par la rivière Milk.

Le jaugeage et l'attribution des eaux à être employées par chaque pays seront de tout temps effectués conjointement du côté des États-Unis, par les fonctionnaires du Reclamation Office régulièrement constitués, et, du côté canadien, par les fonctionnaires du service de l'irrigation aussi régulièrement constitués, sous la direction de la Commission mixte internationale.

ARTICLE VII

Les Hautes parties contractantes conviennent de créer et maintenir une Commission mixte internationale des États-Unis et du Canada, composée de six commissaires dont trois pour les États-Unis, et nommés par le Président, et trois pour le Royaume-Uni et nommés par Sa Majesté, sur la recommandation du Gouverneur en conseil du Dominion du Canada.

ARTICLE VIII

La Commission mixte internationale devra entendre et juger tous les cas comportant l'usage ou l'obstruction ou le détournement des eaux à l'égard desquelles l'approbation de cette Commission est nécessaire aux termes des articles III et IV de ce traité, et en jugeant ces cas la Commission sera régie par les règles et principes qui suivent et qui sont adoptés par les Hautes parties contractantes pour cette fin:

Les Hautes parties contractantes auront, chacune de son côté de la frontière, des droits égaux et similaires pour l'usage des eaux ci-dessus définies comme eaux limitrophes. L'ordre de préséance suivant devra être observé parmi les divers usages des eaux ci-après énumérés, et il ne sera permis aucun usage qui tend substantiellement à entraver ou restreindre tout autre usage auquel il est donné une préférence dans cet ordre de préséance:

- (1) Usages pour des fins domestiques et hygiéniques;
- (2) Usages pour la navigation, y compris le service des canaux pour les besoins de la navigation;
- (3) Usages pour des fins de force motrice et d'irrigation.

Les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas ni ne portent atteinte à aucun des usages existants d'eaux limitrophes de l'un et l'autre côté de la frontière.

L'exigence d'un partage égal peut, à la discrétion de la Commission, être suspendu dans les cas de détournements temporaires le long des eaux limitrophes aux endroits où ce partage égal ne peut être fait d'une manière avantageuse à cause des conditions locales, et où ce détournement ne diminue pas ailleurs la quantité disponible pour l'usage de l'autre côté.

La Commission à sa discrétion peut mettre comme condition de son approbation la construction d'ouvrages de secours et de protection pour compenser autant que possible l'usage ou le détournement particulièrement proposé et dans ces cas elle peut exiger que des dispositions convenables et suffisantes, approuvées par la Commission soient prises pour protéger contre tous dommages les intérêts de l'autre côté de la frontière et pour payer une indemnité à cet égard.

Dans les cas entraînant l'élévation du niveau naturel des eaux de l'un ou l'autre côté de la ligne par suite de la construction ou de l'entretien de l'autre côté d'ouvrages de secours ou de protection ou de barrages ou autres obstacles dans les eaux limitrophes ou dans les eaux qui en proviennent ou dans les eaux en aval de la frontière dans des rivières qui coupent la frontière, la Commission doit exiger, comme condition de son approbation, que des dispositions convenables et suffisantes, approuvées par la Commission, soient prises pour protéger contre tous dommages tous les intérêts de l'autre côté de la frontière qui pourraient être par là atteints, et payer une indemnité à cet égard.

La majorité de la Commission aura le pouvoir de rendre une décision. Dans le cas où la Commission serait également partagée sur quelque question ou chose soumise à sa décision, les commissaires de chaque côté devront faire des rapports séparés qui seront présentés à leur propre Gouvernement. Les Hautes parties contractantes devront en conséquence s'efforcer de s'entendre sur le règlement de la question ou de l'affaire qui fait le sujet du différend, et s'il intervient un arrangement entre elles, cet arrangement sera couché par écrit sous la forme d'un protocole et sera communiqué aux commissaires, qui devront prendre les mesures ultérieures qui pourront être nécessaires pour mettre à exécution cet arrangement.

ARTICLE IX

Les Hautes parties contractantes conviennent de plus que toutes les autres questions ou différends qui pourront s'élever entre elles et impliquant des droits, obligations ou intérêts de l'une relativement à l'autre ou aux habitants de l'autre, le long de la frontière commune aux États-Unis et au Canada, seront soumis de temps à autre à la Commission mixte internationale pour faire l'objet d'un examen et d'un rapport, chaque fois que le gouvernement des États-Unis ou celui du Canada exigera que ces questions ou différends lui soient ainsi référés.

La Commission mixte internationale est autorisée dans chaque cas qui lui est ainsi soumis d'examiner les faits et les circonstances des questions ou des différends particuliers à elle soumis et d'en dresser rapport, avec les conclusions et les recommandations qui peuvent être appropriées, subordonnément, toutefois, aux restrictions ou aux exceptions qui peuvent être imposées à cet égard par les termes du référé.

Ces rapports de la Commission ne seront pas considérés comme des décisions des questions ou des différends soumis, soit en fait soit en droit, et ne seront en aucune manière de la nature d'une sentence arbitrale.

La Commission devra faire un rapport conjoint aux deux gouvernements dans tous les cas où tous les commissaires ou une majorité d'eux s'entendent, et en cas de désaccord la minorité peut faire un rapport conjoint aux deux gouvernements, ou des rapports séparés à leurs gouvernements respectifs. Dans le cas où la Commission serait également partagée sur quelque question ou différend qui lui est soumis pour en dresser un rapport, des rapports séparés devront être faits par les commissaires de chaque côté à leur propre gouvernement.

ARTICLE X

Toute question ou sujet de différend s'élevant entre les Hautes parties contractantes comportant les droits, obligations ou intérêts des États-Unis ou du Canada, soit dans leurs relations envers l'un et l'autre ou envers leurs habitants respectifs, peut être soumis à la décision de la Commission mixte internationale du consentement des deux parties avec l'entente que de la part des États-Unis toute telle action aura lieu de l'avis et du consentement du Sénat et de la part du gouvernement de Sa Majesté avec le

consentement du Gouverneur général en conseil. Pour tout cas ainsi soumis, la Commission est autorisée à faire l'examen et un rapport des faits et circonstances des questions spéciales et des sujets soumis, avec les conclusions et les recommandations qui peuvent être convenables, subordonnement toutefois à toutes les restrictions ou exceptions qui peuvent être imposées par les termes du référé.

La majorité de la Commission pourra entendre et juger toutes les questions ou les cas qui lui seront soumis.

Si la Commission est également partagée ou autrement empêchée de prononcer un jugement sur une question ou une affaire qui lui aura été soumise, il sera du devoir des commissaires de faire un rapport conjoint aux deux gouvernements, ou un rapport séparé à leur gouvernement respectif, indiquant les conclusions différentes auxquelles elle est arrivée concernant la question ou l'affaire en litige, et les Hautes parties contractantes feront en conséquence décider la question ou l'affaire par un arbitre choisi conformément à la procédure indiquée dans les paragraphes quatre, cinq et six de l'article XLV de la convention de La Haye pour le règlement pacifique des différends internationaux en date du 18 octobre 1907. Cet arbitre sera autorisé à rendre une décision finale sur les questions ou affaires en litige au sujet desquelles la Commission n'aura pu s'entendre.

ARTICLE XI

Un original en duplicata de toutes les décisions et des rapports conjoints de la commission doit être transmis et conservé chez le Secrétaire d'État des États-Unis, et chez le Gouverneur général du Canada. Et à eux doivent être adressées toutes les communications de la Commission.

ARTICLE XII

La Commission mixte internationale doit se réunir et s'organiser à Washington, promptement après la nomination de ses membres, et une fois organisée, elle peut fixer les époques et les lieux auxquels, suivant les besoins, elle tiendra ses assemblées qui toutes sont subordonnées à une convocation ou à des instructions spéciales de la part des deux gouvernements. Chacun des commissaires doit, à la première réunion conjointe de la Commission qui suit sa nomination, et avant de se livrer aux travaux de la Commission, faire et souscrire une déclaration solennelle par écrit par laquelle il s'engage à remplir fidèlement et impartialement les devoirs qui lui sont imposés par le présent traité et ladite déclaration sera inscrite dans les procès-verbaux des séances de la Commission.

Les sections américaine et canadienne de la Commission peuvent chacune désigner un secrétaire et ceux-ci agissent en qualité de secrétaires conjoints de la Commission, pendant ses séances communes; la Commission peut en tout temps, lorsqu'elle le juge à propos, prendre à son service des ingénieurs et des aides aux écritures. Les traitements et les dépenses personnelles de la Commission et des secrétaires sont payés par leur gouvernement respectif, et tous les frais raisonnables et nécessaires faits conjointement par la Commission sont acquittés par moitiés égales par les Hautes parties contractantes.

La Commission a le pouvoir de faire prêter serment aux témoins, et de recevoir quand elle le juge nécessaire des dépositions sous serment dans toute procédure ou toute enquête ou toute affaire qui, en vertu du présent traité, sont placées sous sa juridiction. Il est donné à toutes les parties qui y sont intéressées, la faculté de se faire entendre, et les Hautes parties contractantes conviennent d'adopter telles mesures législatives qui peuvent être à propos ou nécessaires soit pour conférer à la Commission de chaque côté de la frontière les pouvoirs ci-dessus énumérés, soit pour assurer le lancement des assignations, et forcer les témoins à comparaître devant la Commission. La Commission peut adopter telles règles de procédure qui sont justes et équitables, elle peut personnellement ou par l'intermédiaire d'agents ou d'employés faire subir les interrogatoires qu'elle peut juger à propos.

ARTICLE XIII

Dans tous les cas où il est question dans les articles précédents des conventions spéciales entre les Hautes parties contractantes, il est entendu que ces dites conventions comprennent non seulement les conventions directes entre les Hautes parties contractantes, mais encore toute entente mutuelle entre les États-Unis et le Dominion du Canada, exprimée par des mesures législatives concurrentes ou réciproques de la part du Congrès et du Parlement du Dominion.

ARTICLE XIV

Le présent traité est ratifié par Sa Majesté britannique et par le président des États-Unis d'Amérique, de l'avis et du consentement du Sénat de ces deux pays. Les ratifications seront échangées à Washington

dans le plus bref délai possible, et le traité entrera en vigueur à partir de la date de l'échange des ratifications. Il est valable pour cinq ans à compter de la date de l'échange des ratifications, et jusqu'à la terminaison de sa durée qui devra être signifiée par un avis écrit émanant de l'une ou l'autre des Hautes parties contractantes.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent traité en duplicata et y ont apposé leurs sceaux. Fait à Washington le 11 e jour de janvier en l'année de notre Seigneur mil neuf cent neuf. [Signatures: JAMES BRYCE, ELIHU ROOT.]

Le traité ci-dessus a été approuvé par le Sénat des États-Unis le 3 mars 1909, avec les résolutions suivantes:

RÉSOLU : - Que le Sénat conseille et consent à la ratification du traité conclu entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, pourvoyant au règlement des différends internationaux entre les États-Unis et le Canada, et signé le 11 e jour de janvier 1909.

RÉSOLU de plus (comme formant partie de cette ratification) : - Que les États-Unis approuvent le présent traité en convenant que rien dans ledit traité ne peut être interprété comme devant affecter, ou modifier, ni d'un côté ni de l'autre de la frontière internationale aux rapides de la rivière Sainte-Marie à Sault-Sainte-Marie, aucun des droits territoriaux ou riverains existant actuellement sur les eaux, ni aucun des droits des propriétaires de terrains sous l'eau, dans l'usage qui sera fait des eaux coulant sur lesdits terrains subordonnement aux exigences de la navigation dans les eaux limitrophes et dans les canaux, et sans préjudice des droits actuels des États-Unis et du Canada. Chacun des deux pays devant faire usage des eaux de la rivière Sainte-Marie, qui sont situées dans les limites de son territoire : en outre, que rien dans ce traité ne peut être invoqué comme devant gêner l'égouttement des terrains humides, des marécages ou des terres inondées, par les ruisseaux qui se jettent dans les eaux limitrophes, et que la présente interprétation sera mentionnée dans la ratification du présent traité comme exprimant le sens véritable du traité et qu'elle fera effectivement partie du traité.

Protocole d'échange des ratifications

En procédant à l'échange des ratifications du traité signé à Washington le 11 janvier 1909, entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, relativement aux eaux limitrophes et aux questions qui surgissent le long de la frontière entre les États-Unis et le Dominion du Canada, les plénipotentiaires soussignés régulièrement autorisés à cet effet par leurs gouvernements respectifs, déclarent par les présentes que rien dans ce traité ne doit être interprété comme devant affecter ou changer aucun des droits territoriaux ou riverains existants sur les eaux, ni les droits des propriétaires de terres sous l'eau, d'un côté ou d'un autre de la frontière internationale, aux rapides de la rivière de Sainte-Marie à Sault-Sainte-Marie, dans l'usage qui sera fait des eaux coulant sur lesdites terres subordonnement aux exigences de la navigation dans les eaux limitrophes et dans les canaux et sans préjudice des droits actuels des États-Unis et du Canada, chacun des deux pays devant faire usage des eaux de la rivière Sainte-Marie qui sont situées dans son propre territoire; en outre que rien dans le présent traité ne doit être considéré comme devant gêner l'égouttement des terrains humides, des marécages, ou des terres inondées, par les ruisseaux qui se jettent dans les eaux limitrophes, et aussi que la présente déclaration sera considérée comme ayant la même valeur et le même effet que le traité lui-même, et comme en formant une partie intégrale.

L'échange des ratifications a donc été fait dans les formes ordinaires.

EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires ont signé le présent Protocole d'échange et y ont apposé leurs sceaux.

FAIT à Washington le 5ème jour de mai mil neuf cent dix.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- DESCROIX Luc et LASSERRE Frédéric, *L'eau dans tous ses états*, L'Harmattan, 2003
- DESCROIX Luc et LASSERRE Frédéric, *Eaux et territoires. Tensions, coopération et géopolitique de l'eau*, PUQ, Québec, 2003
- LASSERRE Frédéric, *L'eau, enjeu mondial : Géopolitique du partage de l'eau*, Le Serpent à Plumes, 2003

ARTICLES

- LASSERRE Frédéric, *USA-Canada : quels transferts d'eau pour demain ?*, *Diplomatie* n°22, septembre-octobre 2006
- LEWIS Nathalie, *Convoitises en Amérique du Nord*, *Manière de Voir* n° 65, septembre-octobre 2002
- SIMPSON Larry D., *Les marchés des droits d'eau aux Etats-Unis*, *Revue Française de Géoéconomie* n° 4, 1997-1998, *Economica*
- *Le prochain siècle sera-t-il celui des guerres de l'eau ?*, *Revue Internationale et Stratégique (IRIS, Paris)* 1999, n° 33

ETUDES

- COHEN Elissa, *La jungle urbaine de Los Angeles : problèmes environnementaux et la ville*, *Vertigo*, Vol 3 n° 2, octobre 2002
- PETIT Olivier, *La nouvelle économie des ressources et les marchés de l'eau : une perspective idéologique ?*, *Vertigo*, Vol 5 n° 2, septembre 2004
- SIRONNEAU J., *Le droit international de l'eau existe-t-il ? Evolutions et perspectives*, Publication du ministère de l'écologie et du développement durable, Direction de l'eau, nov. 2002

COLLOQUES

Actes du colloque sur « l'eau en Amérique du Nord : facteur de coopération, outil de développement ou enjeu de conflit ? », tenu les 14-15 octobre 2004 à Québec (université Laval), publiés par la revue VertigoO http://www.vertigo.uqam.ca/actes_colloque_quebec-2005/colloque_eau_amerique.html

- BROWN Christopher, *Transboundary Water Resource Issues on the U.S.-Mexico Border: Challenges and Opportunities in the 21st Century*,
- DIAZ-DELGADO Carlos, *Les enjeux de l'approvisionnement en eau au Mexique*,
- LASSERRE Frédéric, *Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du Nord*,

RAPPORTS OFFICIELS

- *Aquastat et Earth Trend*, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (*Food and Agriculture Organization*, FAO), 2003
- *Rapport mondial sur le développement humain*, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), 2006
- *Rapport relatif aux indicateurs des effets de l'environnement sur la santé des enfants en Amérique du Nord*, Commission de Coopération Environnementale (CCE), Montréal, 26 janvier 2006

- *Des conflits à la coopération pour la gestion des eaux internationales*, UNESCO-IHE Institute for Water Education, 20-20 novembre 2002
- *Rapport annuel 2005* de la Commission Mixte Internationale <http://www.ijc.org>
- *Rapport « Priorité 2003-2005 »*, CMI, <http://www.ijc.org/fr/activites/consultations/glwqa/pub.php>
- *Le droit et les politiques de l'environnement en Amérique du Nord*, Commission de Coopération Environnementale de l'Amérique du Nord, Bibliothèque nationale du Canada, 2003, Editions Yvon Blais

DECLARATIONS OFFICIELLES

- « *L'indice de pauvreté en eau* », Conseil Mondial de l'Eau et Secrétariat du 3^{ème} Forum Mondial de l'eau, 11 décembre 2002
- *Communiqué connexe*, CCE, 26 janvier 2006 <http://www.cec.org/news/details/index.cfm?varlan=français&ID=2693>

TRAITES et ACCORDS INTERNATIONAUX

- *Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE), 1993 http://www.cec.org/pubs_info_resources/law_treat_agree/naaec/download/Naaec-f.doc
- *Accords relatifs à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs* (1972, 1978 et révisions 1983, 1987) http://www.ec.gc.ca/water/fr/policy/intwp/f_can-us.htm
- *Colorado River Compact*, 1922
- *Déclaration conjointe des gouvernements du Canada, du Mexique et des Etats-Unis*, 2 décembre 1993
- *Préambule de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs de 1978* <http://www.ijc.org/fr/activites/consultations/glwqa/agreement.php>
- *Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions surgissant le long de la frontière entre le Canada et les Etats-Unis*, 11 janvier 1909
- *Traité entre les Etats-Unis et le Mexique et son protocole sur le partage des eaux transfrontalières* <http://www.ibwc.state.gov/Files/1944Treaty.pdf>

SITES OFFICIELS

- *Sites officiels du gouvernement fédéral canadien* <http://www.on.ec.gc.ca/greatlakes/default.asp?lang=Fr&n=C948309A-1>
http://www.ec.gc.ca/TKEI/air_water/watr_use_t1_f.cfm
- *The National Atlas of the United States of America*, http://www-atlas.usgs.gov/articles/water/a_wateruse.html
- *Site de la CMI* <http://www.ijc.org/rel/agree/fquality.html>
- *Journal officiel du gouvernement canadien* <http://canadagazette.gc.ca/partII/2002/20021218/html/si162-f.html>
http://www.ec.gc.ca/water/fr/manage/removal/f_backgr.htm

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 L'eau en Amérique du Nord : surabondance apparente et facteur de développement ambigu.....	2
1.1 Une ressource inégalement répartie	2
1.1.1 Le Canada : une « superpuissance » de l'eau	2
1.1.2 Double dichotomie des Etats-Unis.....	3
1.1.3 Le Mexique : vers un stress hydrique	4
1.2 Une consommation disparate aux effets ambivalents.....	6
1.2.1 Canada : surconsommation paradoxale et dichotomie Nord-Sud.....	6
1.2.2 Les Etats-Unis : « civilisation de l'eau »	6
1.2.3 Mexique : consommation paroxystique et surexploitation	8
1.3 Eau : source de développement et de puissance	8
1.3.1 Une maîtrise du milieu étroitement liée à l'eau	9
1.3.2 La doctrine : un outil au service de l'appropriation des eaux	10
1.3.3 Un droit international embryonnaire.....	11
PARTIE 2 Surexploitation, appropriation et transferts massifs : les limites d'une gestion à sens unique et crisogène.....	12
2.1 L'eau : facteur de développement controversé (une surexploitation préjudiciable).....	12
2.1.1 De la consommation à la surexploitation.....	12
2.1.2 Des conséquences environnementales majeures.....	13
2.1.3 Des tensions multiples et polymorphes.....	14
2.2 Les eaux transfrontalières américano-mexicaines : l'histoire d'une appropriation ou la genèse d'une tension Nord-Sud	15
2.2.1 L'apparence d'un modèle de gestion apaisé et équilibré.....	16
2.2.2 Une réalité dramatique	17
2.2.3 Vers une dépendance et une pénurie accrues.....	18
2.3 La politique des transferts massifs d'eau : réponse de moins en moins satisfaisante à un besoin croissant et mal maîtrisé	19
2.3.1 Des réalisations certes anciennes	19
2.3.2 Une pression accrue des Etats-Unis.....	20
2.3.3 L'eau : un bien marchand ?.....	21
PARTIE 3 Vers une gestion nord-américaine des eaux davantage concertée	23
3.1 Ouverture et prise de conscience des opinions	23
3.1.1 Le refus d'une dérive vers la marchandisation de l'eau	23
3.1.2 Evolution des mentalités et nouvelle approche de l'eau.....	24
3.1.3 Des considérations géoéconomiques et géopolitiques.....	24
3.2 La gestion des eaux transfrontalières canado-américaines : un modèle de coopération évolutif	25
3.2.1 Traité de 1909 : un traité précurseur et novateur	25
3.2.2 Un cadre évolutif.....	26
3.2.3 Un modèle de coopération	28

3.3	Vers une harmonisation des législations nationales favorisant une politique de l'eau davantage concertée	28
3.3.1	Des outils au service d'une meilleure harmonisation	29
3.3.2	Adoption du principe de précaution.....	29
3.3.3	Développement d'une législation visant à préserver l'environnement.....	30
	CONCLUSION	31
	ANNEXE 1.....	32
	ANNEXE 2.....	33
	ANNEXE 3.....	34
	ANNEXE 5.....	36
	ANNEXE 6.....	37
	ANNEXE 7.....	38
	ANNEXE 8.....	39
	BIBLIOGRAPHIE.....	45