

Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ?

Frédéric Lasserre

Le 14 juin 2004, le ministre québécois de l'Environnement, Thomas Mulcair, remettait en question un des piliers de la Politique nationale de l'eau du Québec en rouvrant la porte à des exportations d'eau en vrac.¹ Ce faisant, outre de s'attirer les foudres de l'opinion, de l'opposition et d'une partie de son propre gouvernement, le ministre soulignait à quel point la question des exportations massives d'eau en Amérique du Nord est encore un débat d'actualité explosif. Dans une entrevue le 29 décembre 2005, l'ex-ambassadeur des États-Unis, Paul Celluci, 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. Pour certains groupes environnementalistes, ces propos démontraient que les pressions sont de plus en plus fortes sur le Canada pour qu'il commercialise son eau et accepte de la vendre massivement aux États-Unis, en proie à de graves problèmes de rareté croissante de la ressource.

Les Canadiens n'ont pas toujours craint la perspective d'exporter massivement de l'eau vers les États-Unis. En octobre 1996, l'homme d'affaire québécois Jean Coutu avait proposé, dans le cadre du Sommet sur l'économie et l'emploi, d'explorer la possibilité d'exporter de l'eau de la Côte Nord par aquatier (navire de transport d'eau) vers les marchés étrangers. En 1998, l'entreprise Nova Group de Sault Sainte Marie, en Ontario, avait obtenu une licence du ministère de l'Environnement ontarien pour, elle aussi, exporter 600 000 m³ par an des eaux du lac Supérieur par aquatier vers des marchés asiatiques.

Mais Jean Coutu, face à la réaction de l'opinion publique et à l'absence de débouchés commerciaux, a jeté l'éponge, tandis que les protestations tant de l'opinion publique canadienne que des États américains du bassin des Grands Lacs ont conduit le gouvernement de l'Ontario à révoquer le permis de Nova Group avant que ne débute l'exploitation. Tout autant qu'au Canada, la question des transferts massifs des eaux des Grands Lacs est un sujet d'actualité aux États-Unis. L'opinion des États riverains est majoritairement opposée à de tels projets, forçant ainsi les candidats à l'élection présidentielle de 2004 à prendre position contre le principe du transfert des eaux des Grands Lacs vers d'autres régions américaines.

Maude Barlow, présidente du Conseil des Canadiens, a renchéri en affirmant qu'« il y a de vastes régions du Middle West et du Sud américain qui ont de sérieux problèmes en ce qui concerne l'eau et je crois que dans peu de temps leur regard va se diriger vers le Canada, tout comme ils ont fait avec l'énergie. Ils diront que l'eau [du Canada] n'appartient plus au Canada, mais qu'il s'agit d'une eau continentale.»² On relève tout un discours, de la part de groupes écologistes et de gauche, soulignant la

¹ *Le Devoir*, 15 juin 2004.

² Citée dans *La Grande Époque*, 17 janvier 2006, <http://french.epochtimes.com/news/6-1-16/3354.html>. Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Associazione Italiana d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

montée de la convoitise américaine sur l'eau du Canada. Alors, Washington est-il sur le point de mettre la main sur l'eau du Canada et de construire d'immenses aqueducs pour transporter celle-ci vers le Midwest et la Californie ?

1. Les transferts massifs d'eau en Amérique du Nord : une réalité déjà ancienne

A la base des arguments en faveur de projets d'exportation d'eau du Canada vers les États-Unis figurent trois prémisses : tout d'abord, les transferts massifs existent déjà en Amérique du Nord, en particulier au Canada, ce que l'opinion publique canadienne ignore souvent. En second lieu, l'eau est extrêmement abondante et sous-employée, voire en surplus au Canada. Enfin, elle se fait de plus en plus rare dans l'Ouest des États-Unis, confrontés à une crise imminente, et ferait l'objet d'une demande que le Canada pourrait rentabiliser.

Le Canada transfère plus d'eau entre bassins, sur son territoire, que les États-Unis : en tenant compte des transferts intra et interbassins, le débit des transferts au Canada, 4 450 m³/s, est beaucoup plus important que le total combiné des deux pays suivants, les États-Unis et la Russie : les transferts américains atteignent environ 840 m³/s (Frank Quinn *et al.*, 2003). Les transferts massifs du Canada concernent surtout, il est vrai, des fleuves éloignés des régions habitées, dans le nord du Québec, de l'Ontario, du Manitoba et de la Colombie-Britannique (Fig. 1) ; ils ont été conçus essentiellement pour des usages hydroélectriques (97% des volumes d'eau concernés) : la consommation³ d'eau est faible, mais les volumes dérivés énormes, et les impacts sur les rivières, dont les volumes sont parfois dérivés à hauteur de 60% et plus, peuvent être considérables.

En revanche, et c'est ce qui les distingue des transferts américains, on note la faible distance sur laquelle ils opèrent : souvent moins de 40 km, au plus 120 km, alors que les transferts aux États-Unis, destinés à conduire de l'eau à des fins d'usage agricole ou urbain, peuvent facilement dépasser 250 km. Dans les deux pays, les transferts s'effectuent à l'intérieur des provinces et des États : il n'y a encore aucun précédent de transfert massif d'eau construit à travers des frontières en Amérique du nord.

Les projets de transferts massifs ne sont plus vraiment considérés comme une méthode efficace de mise en valeur de la ressource en eau, au Canada. La plupart des gouvernements provinciaux ou des entreprises ont bloqué les projets de transferts massifs depuis 20 ans : BC Hydro, en Colombie Britannique, a renoncé à son projet de transfert de la Kootenay vers le Columbia, rejeté une nouvelle fois par référendum en 1999. La société Alcan a préféré augmenter les capacités de son transfert de la Kemano plutôt que d'aller de l'avant avec l'option du transfert de la Skeena pour augmenter sa capacité de production d'aluminium (J.C. Day et Frank Quinn, 1992). Le gouvernement albertain a

³ Rappelons ici que la consommation représente la partie de l'eau prélevée qui est incorporée au produit, ou qui s'évapore, et qui de fait n'est plus disponible pour un autre usage. Après turbinage, l'eau des rivières est encore disponible. En réalité, la consommation d'eau à des fins hydroélectriques provient essentiellement de l'évaporation au-dessus des réservoirs.

officiellement abandonné le projet PRIME en 1981, et Terre-Neuve a renoncé au projet du lac Gisborne en 2001. Seul le Québec continue de leur accorder sa faveur, la société Hydro-Québec ayant mis en chantier plusieurs transferts massifs pendant la décennie 2000 (rivières Rupert, Manouane, Sault aux Cochons, Portneuf).

2. Le mirage américain de l'eau canadienne

C'est dans les années 1960 que naissent les grandes peurs américaines quant à la sécurité de leur approvisionnement en eau. Pourtant, les premiers projets qui sont évoqués pour transférer de grands volumes d'eau ne concernent pas les fleuves canadiens. Comment en est-on venu à envisager des transferts continentaux ?

2.1. Des transferts du Columbia et du Mississippi, au transfert des eaux canadiennes

L'idée que l'Ouest américain se dirige vers une grave crise d'approvisionnement en eau n'est pas récente. Le sénateur de l'Utah, Frank Moss, avait déjà agité le spectre d'une grave crise en 1967 (Moss, 1967), tandis que les gouverneurs Ronald Reagan (Californie) et Jack Williams (Arizona) ne faisaient pas mystère de leur intérêt pour toute offre de surplus importants d'eau à importer. Le gouverneur de l'Oregon, Tom McCall, se montrait plus direct en appelant le gouvernement fédéral américain à négocier directement avec le Canada quels volumes d'eau ce dernier était disposé à céder (Bocking, 1972).

Un fort sentiment d'insécurité hydraulique s'est emparé alors des pouvoirs publics de l'Ouest américain, sentiment renforcé par un événement juridique majeur : le jugement de 1963 de la Cour Suprême des États-Unis dans le litige opposant l'Arizona à la Californie, obligeant celle-ci à limiter ses prélèvements du Colorado à 5,4 km³. À Sacramento, capitale de la Californie, ce jugement a eu l'effet d'un séisme dans la mesure où il impliquait, non seulement une limite aux usages californiens du fleuve, mais une réduction de ceux-ci, car en 1963 les transferts du Colorado vers la Californie représentaient déjà 6,4 km³. Comme les eaux du bassin du Colorado étaient partagées entre les États riverains selon les termes du *Compact* du Colorado de 1922, la Californie s'est dès lors employée à rechercher d'autres sources d'approvisionnement en eau. L'époque n'était pas à la gestion de la demande, volontiers perçue comme « antiaméricaine », mais à l'augmentation de l'offre (Lasserre, 2006).

La préférence des États du bassin du Colorado allait initialement au fleuve Columbia. Mais les États de Washington et de l'Oregon se sont fermement opposés à ce projet. Les États du Nord-ouest se sont avisés que l'eau exportée du Columbia ou d'une autre rivière du Nord-ouest pouvait être remplacée par de l'eau d'une autre source; et cette autre source ne pouvait être que le Canada. Le gouverneur de l'Oregon, Tom McCall (1967-1975), a fermement appelé Washington à entamer des négociations avec Ottawa pour trouver un accord sur l'achat d'eau canadienne par les États-Unis. En 1969, cette position a été officiellement adoptée par les quatre États du Nord-ouest : elle revenait à déplacer la

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

question du transfert des eaux du Columbia, à celle du transfert des eaux du Canada vers le bassin du Colorado (Bocking, 1972).

Dans une autre région de l'Ouest, dans les plaines de l'ouest du Texas, l'industrie du coton était responsable d'une part importante des volumes consommés par l'irrigation. Le déclin de l'aquifère de l'Ogallala semblait signifier, à brève échéance, la disparition des pratiques agricoles des années 1960, qui s'étaient fortement développées depuis les années 1940. C'est afin de tenter d'enrayer cette chute annoncée qu'a été conçu le *Texas Water Plan* de 1968. Celui-ci prévoyait le transfert de 15,4 km³ d'eau par an du Mississippi, à travers l'Arkansas et l'Oklahoma ou la Louisiane, ce qui aurait consommé 40% de toute l'électricité produite dans l'État à l'époque. Le projet suscita une vive opposition, au Texas même à cause de son coût jugé excessif (14 milliards de \$ de 1968), et en Louisiane qui se voyait ainsi dépossédée de très importants volumes d'eau. Dans la tenue du référendum de 1969 qui a vu les électeurs texans rejeter le projet, les arguments de la Louisiane ont pesé tout autant que l'aspect financier. En conséquence, est venue l'idée d'importer de l'eau à partir du lac Michigan, dont le niveau serait maintenu grâce au détournement de rivières du nord de l'Ontario. Comme pour le Colorado, les ambitions hydrauliques texanes, en se heurtant à une vive opposition aux États-Unis, cherchaient à contourner celle-ci par le biais d'un déplacement de la source à exploiter. Ce n'était pas tant sur la rationalité discutable des projets de transferts que se fondait l'opposition de la Louisiane ou de l'Oregon, mais sur le principe de la protection des ressources propres à ces États – « pas mon eau ! ». Dès lors que la source de l'eau à transférer se trouvait déplacée au Canada, tout motif d'opposition tombait.

2.2. La solution : un florilège de projets continentaux de redistribution de l'eau

Le jugement de la Cour suprême de 1963 et la constatation de l'exploitation non-durable de l'aquifère de l'Ogallala, plutôt que d'engager la Californie et le Texas à envisager de réduire leur consommation, les ont incités à chercher d'autres sources d'eau : la logique était sans équivoque une gestion par l'offre. Mais les projets conçus initialement, dériver des fleuves américains, se sont heurtés à une vive opposition de la part des États riverains des fleuves visés. Afin d'éviter des querelles internes, et augmenter substantiellement les quantités d'eau disponibles, les projets suivants ont envisagé d'exploiter les eaux du Canada ou les eaux communes des Grands Lacs.

C'est dans ce contexte que le projet *North American Water and Power Alliance* (NAWAPA) a vu le jour, en 1964 à Los Angeles. Dans le courant des années 1960, un torrent de projets de gestion continentale des eaux s'est répandu, conçus par des ingénieurs ou par des universitaires. En décembre 1968, lors du congrès de l'Association Américaine pour l'Avancement des Sciences, tenu sur le thème de l'importation d'eau vers les terres arides, le professeur Gerald Thomas concluait que « les mouvements de vastes quantités d'eau des régions en 'surplus' vers les régions en déficit paraissent inévitables », tandis que son collègue Arthur Pillsbury précisait que « la seule source possible est le Canada » (Bocking, 1972). Cette profusion de projets, dans un contexte où l'énergie était encore bon marché – il fallait pouvoir transporter ces énormes volumes

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

d'eau sur des centaines de km -, où les déficits publics n'étaient pas encore un réel problème, et où l'approche de la gestion de l'eau était conçue uniquement en termes d'accroissement de l'offre, allait finir par influencer la réflexion politique à Washington. En 1970, le secrétaire à l'Intérieur, Rogers Morton, affirmait que les États-Unis devaient envisager des plans pour importer de l'eau du bassin de l'Arctique, qui draine une part importante des eaux de surface du Canada, mais où la densité de population est très faible..

Ces projets, émergeant pour la plupart dans les années 1960, ont été conçus à une toute autre échelle que les transferts déjà construits au Canada comme aux États-Unis : une échelle continentale (Tableau 1). Par rapport aux transferts massifs existants ou en cours de réalisation, ces projets de transferts continentaux se caractérisent par leur gigantisme : volumes d'eau considérables, de 31 à 354 km³ (le débit annuel du Saint-Laurent est de 315 km³) sur des distances de plusieurs centaines de km, d'où des coûts prévus de 50 à 100 milliards de \$ de l'époque... ils constituent des projets d'une ampleur sans comparaison possible avec ce qui s'était fait jusqu'à cette époque.

Tableau 1.**Quelques projets d'exportation d'eau par des transferts massifs continentaux du Canada vers les États-Unis, 1959-1984**

Proposition	Année	Source	Dérivation annuelle (km ³)	Coût de la construction (milliards \$ courants)
North American Water & Power Alliance (NAWAPA)	1959	Harnachement des bassins versants du Pacifique et de l'Arctique, y compris les affluents de la baie James, et détournement des eaux vers les Grands Lacs, le Mississippi et la Californie.	310	100
Grands Lacs	1963	La Skeena, le Nechako et le Fraser en Colombie-Britannique, l'Athabasca et la Saskatchewan dans les Prairies, vers les Grands Lacs comme réservoir.	142	n.d.
Plan Magnum	1965	Rivière de la Paix, l'Athabasca et la Saskatchewan-Nord en Alberta	31	n.d.
Plan Kuiper	1967	Rivière de la Paix, l'Athabasca, la Saskatchewan-Nord, le Nelson et le Churchill	185	50
Central North American Water Project (CENAWP)	1967	Le Mackenzie, la rivière de la Paix, l'Athabasca, la Saskatchewan-Nord, le Nelson et le Churchill	185	30 à 50
Western State Water Augmentation	1968	La Liard et le Mackenzie	49	90
NAWAPA-MUSCHEC, Commission hydroélectrique mexicano-américaine	1968	Sources NAWAPA, plus bas-Mississippi et les rivières orientales de la Sierra Madre du sud au Mexique	354	n.d.
North American Waters	1968	Fleuves Yukon et Mackenzie, bassin versant de la baie d'Hudson	1 850	n.d.
GRAND Canal	1984	Barrage des rivières de la baie James et canal de dérivation vers les Grands Lacs	347	100

Source : Lasserre, 2005.

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Associazione Italiana d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

Un des plus grands projets continentaux était sans conteste le projet NAWAPA destiné à conduire 310 km³ d'eau du nord-ouest du continent, vers le sud-ouest et le centre. Conçu par la firme d'ingénierie Ralph M. Parsons Company de Los Angeles en 1964, il a souvent été perçu comme un plan officiel alors qu'en réalité, il ne constituait qu'un gigantesque projet privé, puisqu'il prévoyait l'envoie de 800 km de la vallée des Rocheuses au Canada, du Montana au Yukon, et la construction de 240 réservoirs, de plusieurs barrages de plus de 300 m de haut (le barrage Chitina, sur la rivière Copper, devait s'élever sur 543 m, alors que le plus haut barrage actuel, le barrage Rogun (Tadjikistan), mesure 335 m de haut). Il n'est pas certain que la société Ralph Parsons entendait réellement mener ce projet à bien : il n'a jamais été soumis à aucun gouvernement, et n'a donc jamais été adopté comme projet officiel. Il a en revanche été à l'origine de bien des discussions et de nombreux projets moins ambitieux.

Malgré l'appui de nombreuses personnalités politiques aux États-Unis, dont le plus fervent était sans doute le sénateur Frank Moss (sénateur démocrate de l'Utah 1959-1977), mais aussi de gouverneurs comme ceux de l'Oregon et de l'Arizona, et, plus récemment, du sénateur Paul Simon (sénateur démocrate de l'Illinois, 1985-1997), ardent promoteur des importations d'eau en provenance du Canada à la fin des années 1990, aucune requête formelle n'a été formulée par le gouvernement des États-Unis vers le Canada, et la crise économique et énergétique qui a frappé l'économie américaine et mondiale à partir de 1973 a mis un frein à l'intérêt gouvernemental américain pour de tels projets. En 1978, Washington décidait de revoir l'ensemble de sa politique de l'eau et fondait celle-ci sur la conservation et l'efficacité (Viessman, 1978). « Il n'existe pas aux États-Unis de marché défini pour l'eau détournée qui permettrait de récupérer les énormes coûts d'immobilisation et de fonctionnement » des transferts massifs sur de longues distances (Pearse *et al*, 1985).

2.3. Des coûts faramineux absorbés par les contribuables

Tous ces projets continentaux supposent des investissements énormes, de l'ordre de plusieurs milliards de dollars, et des coûts de fonctionnement important (entretien, pompage, redevances, coûts sociaux). Aucun n'a approché le stade de l'étude de faisabilité, laquelle coûterait déjà plusieurs millions de dollars. Des analyses de ces projets continentaux, menées de façon systématique dès le milieu des années 1960, révèlent des coûts de revient importants de l'eau acheminée. Howe et Easter, en 1971, ont entrepris une étude systématique des coûts de revient des volumes d'eau dérivés dans des projets américains ou continentaux. Ils sont arrivés à des coûts de revient du mètre cube d'eau compris entre 2,4 et 8,8 ¢ (Howe et Easter, 1971). Or, encore en 2000, les fermiers de la vallée Impériale ne payaient que 1,2 ¢/m³. La différence est en partie absorbée par la production hydroélectrique que permet la construction des réservoirs nécessaires aux transferts, le reste étant assumé par le trésor fédéral, c'est-à-dire les contribuables. Actuellement, dans un contexte de finances publiques précaires, voire très déficitaires comme aux États-Unis, on peut se demander quelle est la légitimité politique de projets bénéficiant à une minorité mais financés par l'ensemble des contribuables, alors que

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

d'autres options économiques ou techniques existent, notamment le dessalement ou la cession des droits d'eau des agriculteurs vers les secteurs industriel et urbain.

3. Une réaction canadienne marquée par la crainte des contraintes de l'ALENA

La question d'un éventuel accord pour l'exportation massive d'eau du Canada vers les États-Unis, si elle a suscité un débat au sein du gouvernement canadien, a progressivement inquiété l'opinion publique canadienne. La réaction de l'opinion publique semble en bonne part motivée par la crainte de voir une part de la souveraineté canadienne happée par les États-Unis : comment le Canada pourrait-il continuer de maîtriser ses eaux dès lors qu'il aurait accepté de livrer celles-ci, dans le cadre de l'accord commercial de l'ALENA ? Dans quelle mesure la gestion du patrimoine naturel canadien devrait-elle être subordonnée aux demandes américaines, elles-mêmes conséquences d'une gestion gaspilleuse et à court terme ?

Dans les années 1980, l'opinion canadienne, québécoise surtout, semble initialement plutôt favorable à l'idée de pouvoir exporter une ressource abondante : pourquoi ne pas en vendre une partie, compte tenu de l'abondance au Canada, si cela permet de financer une partie de la dette ? Ce point de vue prévalait surtout dans les discours du premier ministre québécois Robert Bourassa (1985-1994), qui voyait dans de tels projets une nouvelle possibilité, au-delà de l'hydroélectricité, de faire fructifier cette ressource naturelle du Québec.

Mais l'opinion canadienne, plus sensible aux idées écologistes vers la seconde moitié des années 1980, et très marquée par le débat orageux sur le libre-échange, a commencé à prendre nettement position contre les projets de transfert massif d'eau vers les États-Unis. Le rejet de toute idée d'exportation massive d'eau vers les États-Unis s'est renforcé au cours des années qui ont suivi : à la fin de 2004, selon la firme EKOS, près de 66% des Canadiens refusaient l'idée de vendre de l'eau à leur voisin (EKOS Research Associates, 2004). De cette forte sensibilité aux usages de l'eau découle tout le débat sur le statut juridique de l'eau, bien commun ou marchandise, instrumentalisé par partisans et opposants aux transferts pour justifier les échanges d'eau ou, au contraire, plaider pour la préservation d'un patrimoine à exclure de la sphère commerciale.

L'ampleur de la réaction de l'opinion et des gouvernements contre ces projets étonne; dans les discours coexistent les arguments soulignant l'importance de ne pas réduire l'eau à une simple marchandise, mais aussi de ne pas créer de précédent d'exportation d'eau dans le régime commercial régi par l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna, entré en vigueur en 1994), précédent qui risquerait de rendre impossible tout contrôle des exportations d'eau du Canada vers un voisin assoiffé. Dans le contexte des relations canado-américaines, et du perpétuel souci d'Ottawa de préserver son indépendance face à la puissance des États-Unis, l'idée a germé que de tels transferts massifs, une fois entamés, ne cesseraient de se développer vers un voisin aux besoins sans cesse croissants, au point de remettre en cause la souveraineté canadienne sur ses ressources en eau et sur son territoire. Une telle représentation a fait vibrer des cordes sensibles, non seulement parmi une part importante de la population canadienne, mais aussi au sein du

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

gouvernement canadien, comme en témoignent les débats aux Communes et la politique mise en place par Ottawa à partir de février 1999.

De par la loi C-6, votée en décembre 2002, il est interdit de transférer des volumes d'eau en dehors des bassins hydrographiques au Canada. De plus, 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 Commission Mixte Internationale (CMI), l'organe supranational créé par le traité de 1909 pour mettre en œuvre les mécanismes de coopération et d'arbitrage qu'il prévoit sur la gestion de la frontière Canada/États-Unis. Le 22 février 2000, la CMI publiait son rapport final destiné à répondre au renvoi commun canado-étatsunien, intitulé *Protection des Eaux des Grands Lacs. Rapport final sur la protection des eaux des Grands Lacs*. La CMI estime que l'eau dans son état naturel n'est pas objet de commerce, puisqu'elle n'est pas un bien ou un produit, compte tenu des dispositions du droit commercial commun aux deux États. La Commission est également d'avis que « les dispositions de l'Aléna et de l'OMC n'empêchent aucunement le Canada et les États-Unis de prendre des mesures afin de protéger leurs ressources en eau, de même que l'intégrité du système » (CMI, 2000). La CMI estime surtout que le traité de l'Aléna n'a pas préséance sur les droits et obligations contractés par les deux parties dans le traité sur les Eaux limitrophes internationales de 1909, et qu'en conséquence, Ottawa peut réglementer la gestion des eaux limitrophes. Le traité de 1909 restreint considérablement les possibilités de transferts massifs des eaux limitrophes, à moins de l'accord unanime des gouvernements du Canada, des États-Unis et de la CMI. Cependant, la CMI reconnaît qu'une fois l'eau « capturée » dans le cycle commercial, elle devient un bien soumis aux obligations énoncées par le GATT et l'Aléna.

4. Les Canadiens s'inquiètent-ils pour rien ?

Les mouvements écologistes et de gauche soulignent le fait que les lois canadiennes et les accords bilatéraux ne sont peut-être pas de bonnes garanties au cas où les États-Unis se décideraient à importer massivement de l'eau du Canada. Cet argument pourrait être discuté par des juristes – d'autant que le pacte signé en décembre 2005 entre les huit États américains riverains des Grands Lacs, interdisant tout transfert massif en dehors du bassin des Grands Lacs, a été ratifié par le Congrès à Washington le 28 septembre 2008. Indépendamment de la crainte que Washington pourrait bousculer toute restriction juridique si tel était son objectif, il faut tout de même souligner plusieurs points importants concernant les transferts massifs :

- Leur coût excessif a déjà été souligné : la construction du projet du Canal GRAND, qui suscitait un certain intérêt au Québec en 1985, avait été évaluée à plus de 100 milliards \$ de l'époque, et prévoyait la construction de plus de six centrales nucléaires seulement pour le pompage de l'eau vers les Grands Lacs. Compte tenu de l'état des finances publiques des gouvernements actuels ; compte tenu que les principaux bénéficiaires de tels transferts d'eau seraient les agriculteurs de l'Ouest américain, qui payent leur eau une fraction de son coût réel (Lasserre, 2005), il est peu probable que les gouvernements acceptent de se lancer dans de tels projets.

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

- De tels projets dont les impacts environnementaux sont désormais connus et mal perçus de la part du grand public, canadien comme américain. Celui-ci, justement, se montre de plus en plus sensible, dans les villes de l'Ouest, à la nécessité de préserver la ressource en eau et à l'économiser. Les programmes de réduction de la demande dans des 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 ralentissement. De façon globale, les prélèvements en eau aux États-Unis ont connu une remarquable stabilisation, malgré la poursuite de la hausse démographique, à l'opposé des prévisions alarmistes des années 1960-1970 : les programmes de meilleure gestion des eaux industrielles et urbaines ont grandement contribué à cette évolution.

Évolution de la demande en eau aux États-Unis, 1970-2000

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Population, en millions	205,9	216,4	229,6	242,4	252,3	267,1	285,3
Variation, %	6,2	5,1	6,1	5,6	4,1	5,9	7
Prélèvements, milliards m ³ /jour	1,4	1,6	1,67	1,52	1,55	1,53	1,55
Variation, %	19,4	13,5	4,8	-9,3	2,3	-1,5	1,5

- L'amélioration de nouvelles technologies de production d'eau, notamment le dessalement dont les coûts de revient sont passés en 20 ans, de 2,5 \$ à 0,55 \$ (2005), permet de renforcer cette tendance, pour les industries et les villes côtières, à ne plus avoir besoin d'envisager de transferts massifs d'eau. La ville de Santa Barbara (Californie) qui avait lancé en 1991 un appel d'offre pour un approvisionnement d'eau en provenance du Canada, a complètement abandonné cette option et a opté pour le dessalement et les économies d'eau. De plus, les pouvoirs publics locaux aux États-Unis font preuve d'imagination pour faire bénéficier ces faibles coûts à des communautés à l'intérieur des terres : la ville de Las Vegas, par exemple, a atteint son quota d'eau du Colorado, mais elle a proposé à la Californie de financer une importante usine de dessalement sur la côte Pacifique, près de Los Angeles. En échange, Las Vegas pourrait prélever l'équivalent du volume produit par cette usine, en plus de son quota, dans le Colorado (Lasserre, 2006b).

- En réalité, c'est surtout le secteur agricole qui demeure le plus fervent partisan de solution technologiques comme les transferts massifs d'eau : l'agriculture est responsable de 75 à 80 % de la consommation de l'eau en Californie. Mais le poids politique du secteur ne lui semble plus favorable : sous la pression des gouvernements fédéral et de l'État de Californie, le District d'irrigation de la Vallée Impériale a dû accepter, le 2 octobre 2003, de céder d'importants volumes d'eau au

Metropolitan Water District de la région urbaine de Los Angeles. En février 2005, Tony Willardson, de la Western States Water Council, estimait que les contraintes financières, politiques et environnementales « rendaient ces projets de transferts peu vraisemblables » dans le futur.⁴

Conclusion

Les opinions publiques canadienne comme américaine, sensibilisées aux aspects environnementaux des grands projets; la tombée en disgrâce de la gestion de l'eau par l'offre et des mégachantiers typiques des années 1930 à 1960; l'endettement des gouvernements ; la stabilisation de la demande en eau aux États-Unis et le fait que le principal secteur responsable d'une forte tension sur la ressource dans l'Ouest et dans le Midwest, l'agriculture irriguée, soit moins puissante politiquement aujourd'hui, tous ces facteurs contribuent à rendre peu probable la mise en œuvre de grands projets de transferts massifs d'eau continentaux à l'heure actuelle, toutes choses égales par ailleurs.

En effet, un paramètre important sont les changements climatiques. Plusieurs études soulignent déjà le fait que la neige fond plus tôt au printemps, que les glaciers des Rocheuses sont en retrait, et que les étés sont plus secs. La période 2001-2005 a été particulièrement éprouvante dans le bassin du Colorado. En cas de récurrence, voire d'accentuation de telles sécheresses, il n'est pas impossible que le mirage technologique du transfert massif d'eau depuis le Canada si riche en eau renaisse de ses cendres...

Bibliographie

Bocking, R. (1972). *Canada's Water : for Sale ?*, Toronto, James Lewis & Samuel.

CMI, Commission Mixte Internationale. (2000). *Protection des Eaux des Grands Lacs. Rapport final sur la protection des eaux des Grands Lacs.*

Day, J.C. et F. Quinn (1992). *Water Diversion and Export : learning from the Canadian Experience*. Waterloo, Canadian Association of Geographers, Public Issues Committee n°1,.

EKOS Research Associates (2004). Sondage effectué pour le Centre for Global Studies, Université de Victoria, 27 novembre 2004.

Howe, C. et William Easter, W. (1971). *Interbasin Transfers of Water. Economic Issues and Impacts*, Baltimore, John Hopkins Press.

Lasserre, Frédéric (2005). « Les projets de transferts massifs continentaux en Amérique du Nord. La fin de l'ère des dinosaures ? », dans Lasserre, Frédéric (dir). *Transferts*

⁴ Correspondance avec l'auteur, 2 février 2005.

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.

massifs d'eau. Outils de développement ou instrument de pouvoir ? Presses de l'Université du Québec, Québec, 610 p., 2005.

Lasserre, Frédéric (2006). « USA-Canada : quels transferts d'eau massifs pour demain ? », *Diplomatie* n°22 (Paris), sept-oct. 2006, pp.46-51.

Lasserre, Frédéric (2006b). « Drawers of water: Water diversions in Canada and beyond », p.143-162, dans Bakker, Karen (dir.) *Eau Canada. The Future of Canada's Water*, UBC Press, Vancouver, 2006, 418 p.

Moss, F. (1967). *The Water Crisis*, New York, Praeger.

Pearse, P.H. *et al.* (1985). *Vers un renouveau. Rapport définitif de l'Enquête sur la politique fédérale relative aux eaux*. Ottawa.

Quinn, F. *et al.* (2003). « Water Allocation, Diversion And Export ». Ottawa, Environnement Canada, www.nwri.ca/threats2full/ch1-1-e.html.

Viessman, W. (1978). *A Comparison of the 1977 Water Policy Review and the 1978 Federal Water Policy Proposals*, Special Report No. 6, Virginia Water Resources Research Center.

Lasserre, Frédéric. « Projets de transferts d'eau massifs : la continentalisation des ressources en eau en Amérique du Nord est-elle pour demain ? », *Environnement et sociétés canadiennes*, Actes du colloque international *Environnement et Sociétés canadiennes*, Centro di Studi Canadesi, Università l'Orientale di Napoli, et Association Italienne d'Études Canadiennes, Naples, 1^{er}-2 décembre 2008; Naples, décembre 2010, p.45-61.