

Université de Montréal

**L'ALÉNA et la marchandisation de l'eau douce**

par  
Geneviève Gazaille

Centre d'études et de recherches internationales  
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales  
en vue de l'obtention du grade de maître ès sciences  
en études internationales

Septembre 2009

© Geneviève Gazaille 2009

Université de Montréal  
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

**L'ALÉNA et la marchandisation de l'eau douce**

présenté par :

Geneviève Gazaille

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Hélène Trudeau  
présidente-rapporteure

Daniel Turp  
directeur de recherche

Suzanne Lalonde  
membre du jury

## **Résumé**

Depuis son entrée en vigueur en 1994, l'ALÉNA continue de soulever des questions quant à son applicabilité aux ressources en eau douce de ses parties, le Canada, les États-Unis et le Mexique. La principale critique veut que l'ALÉNA soit susceptible d'attribuer le statut de produit à l'eau douce. Le texte de l'ALÉNA ne semble pas interdire la marchandisation de l'eau douce, et la *Déclaration conjointe de 1993* sur la non-applicabilité de l'ALÉNA à l'eau, formulée par les gouvernements du Canada, des États-Unis et du Mexique, ne permet pas non plus d'empêcher une telle éventualité, que ce soit en raison de sa formulation, de son contenu ou de son statut juridique. Les pressions visant à permettre une marchandisation de l'eau sont puissantes. Or, la marchandisation de l'eau douce comporte des conséquences négatives qu'il importe de prendre en considération et de présenter dans le cadre de ce mémoire de maîtrise.

## **Mots-clés**

Canada, États-Unis, Mexique, libre-échange

## **Summary**

Since it came into force in 1994, the NAFTA has and continues to bring up questions regarding its implication in regards to the freshwater resources of its parties, Canada, the United States and Mexico. The main criticism is that freshwater could be considered a product under NAFTA. NAFTA's wording does not prohibit the commodification of freshwater, nor does the *1993 Joint Declaration* issued by the governments of Canada, the United States and Mexico, because of its formulation, content and legal status. The pressures to allow the commodification of this vital resource are powerful. Yet, the commodification of freshwater has negative impacts that need to be addressed in this master's thesis.

## **Key words**

NAFTA, free trade, water, commodification, United States, Mexico, Canada

## Table des matières

Liste des sigles et abréviations	v
Remerciements	vi
Introduction	1
Partie 1	
<b>L'applicabilité de l'Accord de libre-échange nord-américain à l'eau douce</b>	<b>10</b>
Chapitre 1	
L'applicabilité des dispositions de l'ALÉNA et du GATT au cas de l'eau douce	12
A- Les dispositions de l'ALÉNA	12
B- Les dispositions du GATT intégrées à l'ALÉNA	27
Chapitre 2	
L'impact de la <i>Déclaration conjointe de 1993</i> sur l'applicabilité de l'ALÉNA au cas de l'eau douce	35
A- Le contexte d'adoption de la <i>Déclaration conjointe de 1993</i>	35
B- La portée juridique de la <i>Déclaration conjointe de 1993</i>	44
Conclusion de la partie 1	50
Partie 2	
<b>Les enjeux et les conséquences de la marchandisation de l'eau</b>	<b>51</b>
Chapitre 1	
Les enjeux et les conséquences de la marchandisation de l'eau	52
A- Les enjeux juridiques	53
B- Les enjeux géopolitiques	58
C- Les enjeux économiques	66

Chapitre 2	
Les conséquences de la marchandisation de l'eau	73
A- Les conséquences environnementales	73
B- Les conséquences sociales	79
C- Les conséquences économiques	85
Conclusion de la partie 2	87
Conclusion	88
Bibliographie	95
Annexe	i

## Liste des sigles et abréviations

AGCS : *Accord général sur le commerce des services*

ALE : *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis d'Amérique*

ALÉNA : *Accord de libre-échange nord-américain*

ANACDE : *Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*

CMI : Commission mixte internationale

EPA : Environmental Protection Agency

FDA : Food and Drug Administration

GATT : *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*

OMC : Organisation mondiale du commerce

ONG : Organisation non gouvernementale

PPM : partie par milliard

## Remerciements

Je tiens d'abord à te remercier, Christian, pour tes mots d'encouragement et ton soutien du début à la fin, et pour m'avoir incité à poursuivre et à persévérer sur la voie du mémoire. Qui sait si je l'aurais fait sans toi ?

Un gros merci à mon directeur, Daniel Turp, qui a cru en mon projet, qui a su m'aider à retenir les possibilités les plus pertinentes et à m'orienter dans les dédales du droit international. Son enthousiasme a su me rassurer à plusieurs moments.

Merci également à Claude et Josée pour leur compréhension et leur appui financier, ainsi qu'à Mario et Yvon, sans qui la dernière année aurait été difficile !

Je tiens aussi à souligner la contribution du Levin Institute et particulièrement de Dr. Maryalice Mazzara, qui a été, sans même le savoir, à la source de mon choix de sujet de mémoire. Merci pour cette opportunité que fut ma participation au programme *STIR (Science, Technology and International Relations)*, de même qu'à l'Office Québec-Amériques pour la jeunesse et au gouvernement du Québec pour leur appui financier dans le cadre de ce projet.

Merci aussi à Katherina Piskunova pour ses conseils et pour avoir contribué à développer mes compétences en matière de recherche.

Enfin, je tiens à remercier toute l'équipe de Canada Monde et plus particulièrement de Mme Shauna Sylvester pour m'avoir permis de prendre part à ce projet et de constater l'importance du rôle tenu par les citoyens, non seulement sur des questions de politique étrangère mais aussi à l'intérieur même des frontières de leur pays. Longue vie aux dialogues citoyens !

# L'ALÉNA ET LA MARCHANDISATION DE L'EAU DOUCE

## Introduction

Depuis l'adoption de l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALÉNA) au début des années quatre-vingt-dix, plusieurs organisations de la société civile ont émis des réserves quant aux impacts potentiels d'un accord commercial sur la ressource eau. Plus précisément, la principale crainte voulait que l'absence de dispositions soustrayant explicitement l'eau de l'ALÉNA pourrait éventuellement permettre à des commerçants de considérer cette ressource vitale comme un *produit* en soi, au même titre que n'importe quels autres biens de consommation, et ainsi procéder à la *marchandisation* de l'eau, définie comme un

[p]rocessus de transformation d'objets, de ressources, d'activités de tous les domaines de la vie en produits de commerce qui ont acquis une valeur marchande et qui peuvent par la suite être échangés sur un marché, selon l'offre et la demande. Selon la conception de la marchandisation, une chose a une valeur si elle peut être échangée. Dès lors, tout peut devenir une marchandise pouvant être vendue et achetée sur le marché » (*Grand dictionnaire terminologique*, s.d.).

Certains se demanderont en quoi est-ce que la marchandisation de l'eau est-elle problématique? En fait, certaines personnes craignent le caractère non durable de l'intervention humaine, particulièrement dans un contexte d'échanges commerciaux et à une époque où l'eau est de moins en moins considérée comme une ressource renouvelable. Selon eux, la nature vitale et le rôle essentiel de l'eau la place dans une catégorie à part, et les crises hydriques de plus en plus nombreuses dans le monde ne font que confirmer qu'on ne devrait marchandiser une telle ressource. L'Amérique du Nord n'est pas en reste, et ce, malgré son apparente richesse, particulièrement les États-Unis d'Amérique (ci-après dénommé États-Unis) et les États-Unis du Mexique (ci-après dénommé Mexique), où on connaît des sécheresses et des pénuries depuis plusieurs années déjà.



Quant aux partisans de la marchandisation de l'eau, ils affirment que l'eau étant une ressource renouvelable, la quantité d'eau retirée de son état naturel importe peu car elle y sera éventuellement retournée (notamment sous forme de précipitations). Les régions et pays riches en eau devraient donc se montrer solidaires envers ceux n'ayant que peu d'eau en acceptant de se départir d'une partie de leurs réserves en échange de sommes qui contribueraient à leur économie. L'argument principal des partisans de cette position est d'ailleurs que le fait de facturer pour l'eau consommée permet un meilleur contrôle de la consommation.

Il y a donc opposition entre deux visions des ressources en eau. La première dite « traditionnelle des usages multiples » perçoit l'eau comme une ressource à exploiter et s'avère présentement la perspective dominante (Paquerot 2005b : 85). « A handful of scholars – particularly economists - go so far as to claim that a global water crisis does not exist or is, at best, overstated » (Lall, Heikkila, Brown et Siegfried 2008: 1). La seconde, plus récente, est celle de « l'intégrité écologique », qui possède une « compréhension plus complexe du rôle de la nature dans le fonctionnement des systèmes naturels » et qui se fonde sur la prémisse que l'utilisation de l'eau par l'humain devrait se faire dans une perspective de durabilité quant aux écosystèmes d'où elle est prélevée (Paquerot 2005b : 85).

Tignino et Yared démontrent bien l'ampleur de ce débat fondamental à l'heure où les ressources en eau deviennent de plus en plus rares.

Pour certains, cette inclusion [de la gestion des ressources en eau dans les mécanismes économiques de gouvernance internationale] pourrait contribuer à la gestion rationnelle et durable de l'eau ; pour d'autres, l'idée de soumettre l'eau à des ententes commerciales équivaldrait à vendre cette ressource aux entreprises privées et à consacrer le libre jeu des « forces du marché » en la matière, au détriment des États et de leurs populations (2006 : 161).

Or, peu importe qu'on favorise les enjeux économiques ou environnementaux, à ce jour, aucune étude n'a permis de trancher de façon définitive la question à savoir si l'ALÉNA peut

effectivement entraîner la marchandisation de l'eau. Il importe donc de comprendre le contexte dans son ensemble. Ainsi, un bref survol de la situation hydrique des pays qui nous intéressent - le Canada, les États-Unis et le Mexique -, du contexte d'émergence de l'ALÉNA et d'événements clés ayant marqué le paysage nord-américain depuis une vingtaine d'années dans le dossier de l'eau s'avèrent utiles.

Le Canada est le pays le plus favorisé et le plus riche en eau douce des trois États parties à l'ALÉNA. En effet, « le Canada possède dix fois plus d'eau par habitant que les États-Unis et 25 fois plus que le Mexique » (Cardenas 2007 : 5).

Les visées américaines sur les ressources hydriques canadiennes proviendraient notamment de l'assèchement et de la pénurie en eau des États américains du Sud-Ouest.

En Californie, la demande en eau, en augmentation constante, se heurte à la difficulté de maintenir l'approvisionnement à son niveau actuel. L'eau des fleuves (Colorado, San Joaquin, Owens) est en grande partie pompée, ce qui contribue à l'assèchement du Colorado qui n'est plus qu'un mince filet d'eau lorsqu'il franchit la frontière mexicaine, une situation au cœur d'un amer litige entre les États-Unis et le Mexique (Lasserre et Descroix 2002 : 374).

À cela, Yenny Vega Cardenas ajoute que « [b]ien que disposant de ressources supérieures à 1700 m<sup>3</sup> par personne par an, [les États-Unis connaissent] des situations de pénuries dues principalement à des modes de développement non durables et excessifs dans certaines régions » (2007 : 9). De plus, « en Californie, l'augmentation de la population [...] fait en sorte que [...] les prélèvements effectués à même les aquifères de la Californie dépassent de 15 % leur capacité de renouvellement » (Cardenas 2007 : 10). Mais si la situation est critique en Californie et dans les États voisins, la statistique globale de prélèvements aux États-Unis est tout aussi alarmante : 272,8 km<sup>3</sup> par an (par rapport à 23,5 km<sup>3</sup>/an au Canada et 76,1 km<sup>3</sup>/an au Mexique) (Water Resources FAO 2002, tel que cité dans Cardenas 2007 : 5). Il ne faut toutefois pas oublier que le Mexique et les États-Unis sont plus peuplés que le Canada.

La situation est si grave aux États-Unis qu'en 2001, le président américain, George W. Bush, avait demandé à Ottawa « [...] d'accepter de considérer l'eau comme une ressource stratégique, au même titre que le pétrole, dans le cadre d'un futur pacte global nord-américain des ressources » (Lasserre et Descroix 2002 : 355). Le Canada n'avait toutefois pas accédé à cette demande.

En ce qui concerne le Mexique, celui-ci a dû se déclarer en « état d'alerte » au tournant de l'an 2000 (Rolland et Cardenas 2009 : 2) quant à sa situation hydrique, alors qu'un Mexicain sur huit n'a pas accès à l'eau potable et qu'un sur cinq n'a pas accès au service de traitement des eaux usées (Cardenas 2007 : 11). Cardenas indique que « [...] les régions les plus peuplées atteignent le seuil de pénurie en eau » et qu'à force de surexploiter les nappes souterraines, le sol en est venu à s'affaisser en de nombreux endroits (2007 : 11). En effet, les six aquifères dont dispose la ville de Mexico font face à une surexploitation si importante que le taux dépasse souvent 100 % (Nava 2007 : 12).

Pour ajouter à une situation déjà problématique - notamment en raison des conditions topographiques moins avantageuses des régions densément peuplées et de l'application de la doctrine *Harmon* (du nom de Judson Harmon, ancien procureur général des États-Unis) et formulée en 1895 (Daigneault 2004: 175) - le président Vicente Fox aurait, au cours de son mandat à la présidence de 2000 - 2006, attribué à l'eau le statut de ressource stratégique et économique, la considérant dorénavant comme « un facteur de sécurité et de souveraineté dont la gestion devient cruciale pour le développement » (Nava 2007 : 12). En effet, l'application de la doctrine *Harmon* par les Américains, qui préconise le principe du « first in time, first in right », fait en sorte qu'aujourd'hui, les eaux du Colorado sont utilisées à 99 % par les États-Unis (Cardenas 2007 : 13). Cette déclaration a donc ouvert la porte à une « commodification » plus

formelle de l'eau et en ce sens, ce sont les citoyens qui risquent de devenir les principales victimes de ce changement considérable de perspective quant aux ressources vitales.

L'ALÉNA est un *traité* régional de nature commerciale auxquels sont parties le Canada, les États-Unis et le Mexique ; il vise à instaurer une *zone de libre-échange*, qui se définit comme un

[e]space économique dans lequel des États (ayant conclu un accord) suppriment entre eux les barrières douanières ou tarifaires (exemple: ALÉNA) dans certains secteurs commerciaux. Ce concept se démarque de celui d'union douanière laquelle prévoit que les États signataires appliquent un tarif douanier commun à l'endroit de pays extérieurs au groupe des pays signataires (Perspective Monde, s.d.).

Signé par les trois pays en décembre 1992 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994, il s'agit en fait du prolongement de discussions entamées à la fin de la décennie quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix entre les Mexicains et les Américains, et de l'*Accord de libre-échange* alors unissant le Canada et les États-Unis (Beauchamp 2003: 2).

Avant même son entrée en vigueur en 1994, l'ALÉNA a fait face à de nombreuses oppositions et critiques de la part de groupes environnementaux au cours des négociations ayant mené à son adoption. C'est dans ce contexte que le nouveau président américain de l'époque, Bill Clinton, propose d'élaborer un traité parallèle pour l'environnement (de même que pour le travail), qui donnera lieu à l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE). À partir de ce moment, plusieurs analystes viendront « à considérer l'ALÉNA comme l'accord commercial le plus « vert » de l'Histoire » (Mayrand et Paquin 2003 : 1). Néanmoins, « [t]out en permettant ces importantes avancées, le contexte politique a également fixé les limites du régime environnemental de l'ALÉNA tel qu'on le connaît aujourd'hui » (Ibid).

En effet, les dispositions prises par l'administration Clinton émanent davantage d'un désir de rallier les lobbys de l'environnement et du milieu syndical que d'un réel intérêt dans l'amélioration de la protection environnementale. C'est pourquoi les clauses rajoutées à la dernière minute dans l'ANACDE [...] sont insuffisantes pour combler les lacunes de l'ALÉNA » (Beauchamp 2003 : 4).

Ceci nous permet donc de constater que le traitement réservé par l'ALÉNA à la question environnementale dans son ensemble risque de s'appliquer de façon non moins déterminante au cas de l'eau.

Au mois de décembre 1993, à quelques semaines de l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, les trois chefs de gouvernements des pays signataires firent une déclaration conjointe, selon laquelle « l'ALÉNA ne crée aucun droit aux ressources en eau naturelle de l'une ou l'autre Partie » (Johansen 1999). Nous reviendrons sur la portée juridique de cette déclaration au chapitre 2, mais il y a néanmoins lieu de préciser qu'elle fut soumise à la demande du gouvernement canadien, qui faisait alors face à de nombreuses pressions dans ce dossier.

Quelques années plus tard, en février 1999, les ministres canadiens des Affaires étrangères et de l'Environnement annoncent une stratégie afin de diminuer les probabilités de prélèvements massifs d'eau (notamment destinés à des territoires extérieurs), définis par Environnement Canada comme

[d]es prélèvements d'envergure au moyen de mécanismes anthropiques comme des canaux, des navires ou camions-citernes et des pipelines. Il ne s'agit pas nécessairement d'eau exportée à l'extérieur de la province ou du pays, mais plutôt d'eau exportée à partir de son bassin d'origine. De même, l'expression n'englobe pas les petits prélèvements, par exemple l'eau transportée dans de petits contenants portatifs (Site Web du ministère de l'Environnement du Canada 2008).

Malgré toutes ces précautions, la compagnie américaine *Sun Belt Water Inc.* dépose une plainte contre le gouvernement du Canada en octobre 1999, en application du chapitre 11 de l'ALÉNA. En effet, la compagnie juge que le moratoire de la Colombie-Britannique contre l'exportation d'eau en vrac de 1991 (moratoire devenu permanent en 1995) lui a porté préjudice, alors que la compagnie s'apprêtait à mener à terme un contrat visant le déplacement d'eaux canadiennes vers l'État de la Californie. Si aucun jugement n'a été rendu dans ce dossier – les

avis de demande d'arbitrage n'ayant pas reçu de suites de la part du Secrétariat de l'ALÉNA -, ce cas démontre bien les potentialités de marchandisation de l'eau (Cornell University, s.d.).

Le 13 avril 2007, Environnement Canada émet un communiqué de presse (« Le Canada n'a aucune intention de négocier des exportations de grandes quantités d'eau », site Web du ministère de l'Environnement du Canada 2007) en réponse à des accusations d'ONGs et de médias voulant qu'une rencontre secrète entre des représentants canadiens, américains et mexicains ait eu lieu pour discuter des possibilités d'exporter de l'eau canadienne vers les États-Unis :

Le gouvernement du Canada n'a aucune intention d'entreprendre des négociations, que ce soit à huis clos ou autrement, relativement à l'exportation de grandes quantités d'eau. Des restrictions sont en vigueur au Canada pour interdire les prélèvements massifs d'eau, y compris par détournement, lesquelles sont doublées d'amendes et de peines d'emprisonnement sévères. Le Canada est déterminé à protéger l'eau dans son état naturel et à préserver l'intégrité des écosystèmes, et continuera de le faire (Site Web du ministère de l'Environnement du Canada 2007).

Aujourd'hui, à notre connaissance, aucun transfert massif interétatique n'a encore eu lieu entre les États parties à l'ALÉNA, probablement en grande partie en raison des pressions de la population canadienne qui s'est positionnée contre à maintes reprises. Néanmoins, cette perspective est plus probable que jamais et en ce qui concerne l'eau embouteillée, plusieurs compagnies américaines dont Coca-Cola (avec sa marque Dasani) (Girard 2005a : 4) et PepsiCo (avec sa marque Aquafina) (Girard 2005b : 5) se trouvent déjà en sol canadien pour y pomper des quantités importantes d'eau douce, voire de remplir leurs bouteilles d'eau traitée issue des infrastructures publiques (Daigneault 2004 : 207).

Dans le cadre de ce mémoire, nous chercherons à répondre à la question suivante: *L'ALÉNA, tel que rédigé, permet-il la marchandisation de l'eau douce de ses États parties?* Si la réponse à cette question n'apparaît pas évidente, nous tenterons de démontrer qu'effectivement, l'ALÉNA, de par ses dispositions et de par l'absence de dispositions concernant la ressource eau,

peut entraîner la marchandisation de l'eau douce, et que la déclaration politique de 1993 ne saurait contrer une telle éventualité.

Pour ce faire, nous mettrons l'accent sur le cas du Canada, et ce, en raison de sa situation particulière par rapport aux deux autres États parties à l'ALÉNA à titre de pays riche en eau douce et ayant fait l'objet de divers projets de prélèvements massifs.

Il est à noter que nous avons choisi de nous concentrer sur l'*eau douce* (par rapport à l'eau salée) alors que l'eau salée est impropre à la consommation et que les possibilités de désalinisation sont encore perçues aujourd'hui comme non souhaitables, marginales et très coûteuses. L'eau douce contient très peu de sels dissous et comprend tant les eaux de surface que les eaux souterraines. Or, la majorité de l'eau douce s'avère difficilement atteignable, alors qu'elle se trouve notamment sous forme de glace ou de neige (ces formes constituent 70 % des ressources en eau douce). Enfin, il s'agit d'une ressource renouvelable mais dont le cycle est sensible aux externalités.

Bien que plusieurs ONGs aient jusqu'à maintenant remis en question l'ALÉNA, l'objet de cette étude trouve notamment sa pertinence dans l'absence d'accord scientifique clarifiant la question. De plus, l'élément innovateur de l'étude constitue l'analyse de la déclaration politique conjointe de 1993. En fait, à notre connaissance, aucune étude n'a, jusqu'à maintenant abordé la potentialité de la marchandisation de l'eau attribuée à l'ALÉNA sous un angle aussi vaste, alors qu'on s'en tient généralement à citer l'ALÉNA en guise de preuve.

Si notre intérêt pour la question de l'eau douce est indéniable, la conjoncture socio-politique et économique actuelle nous permet de croire à un renouvellement de l'intérêt voué à la marchandisation de l'eau. D'une part, la crise économique pourrait amener les États à revoir leurs politiques et leur législation. Néanmoins - et ceci constitue un autre élément d'intérêt -, au

moment où nous écrivons ces lignes -, le Canada s'apprête à négocier un accord de libre-échange avec l'Union européenne, et vient tout juste d'annoncer son intention d'entamer des discussions quant à d'autres possibilités d'accords de libre-échange avec les États des Caraïbes. D'autre part, l'arrivée d'un nouveau président américain en la personne de Barack Obama, souhaitant possiblement revoir les dispositions - voire le fonctionnement - de l'ALÉNA, pourrait amener une modification de la donne au niveau régional.

La réponse à notre question de recherche sera tranchée en fonction des principes du droit; nous nous intéresserons donc avant tout aux arguments juridiques selon lesquels le texte de l'ALÉNA permettrait une marchandisation de l'eau et ce, malgré la *Déclaration* des chefs d'États et de gouvernements de 1993.

Ainsi, pour répondre à la question qui nous intéresse, notre mémoire a été divisé en deux parties. En première partie, nous commencerons par présenter et analyser les clauses appropriées de l'ALÉNA au chapitre 1. Le chapitre 2 nous permettra ensuite de décortiquer la *Déclaration conjointe* des États parties à l'Accord de 1993 afin d'en évaluer la pertinence et la portée juridique. En deuxième partie, nous élaborerons sur les enjeux impliqués dans la marchandisation de l'eau douce dans le cadre du chapitre 1, et aborderons ensuite les conséquences sociales, environnementales et économiques de la marchandisation de l'eau douce au chapitre 2. Enfin, la conclusion nous permettra de revenir sur les résultats de cette étude tout en proposant diverses avenues susceptibles de mitiger, voire de neutraliser les conséquences néfastes de la marchandisation des ressources en eau douce.



## Partie 1

### **L'applicabilité de l'*Accord de libre-échange nord-américain* à l'eau douce**

Après avoir cerné le contexte dans lequel évolue le dossier de l'ALÉNA et de la marchandisation de l'eau, nous sommes maintenant en meilleure posture afin de répondre à la question de recherche qui nous intéresse: *L'ALÉNA, tel que rédigé, permet-il la marchandisation de l'eau douce de ses États parties?*

Afin de savoir si l'ALÉNA entraîne la marchandisation des réserves d'eau de ses parties et particulièrement de celles du Canada - puisqu'il s'agit du cas qui nous intéresse -, nous débuterons en nous intéressant au contenu même de l'ALÉNA – ses lignes générales, ses dispositions et leur interprétation. Nous étudierons également quelques articles du GATT de 1947 qui fait désormais partie des Accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et dont plusieurs dispositions font parties de l'ALÉNA. De l'analyse de ces textes devront ressortir deux éléments qui nous aideront à répondre à notre question de recherche: d'une part, quel est le traitement réservé à la ressource eau dans ces textes de loi? Que disent l'ALÉNA et le GATT sur l'eau? D'autre part, comment les autres clauses, qu'elles soient de nature commerciale ou environnementale, influencent-elles l'interprétation du « sort » réservé aux ressources en eau et comment ces clauses pourraient-elles, concrètement, entraîner la marchandisation de l'eau?

Mais s'en tenir au contenu de l'ALÉNA et du GATT ne suffit pas. C'est pourquoi le chapitre 2 sera dédié à un autre élément permettant de répondre à notre question de recherche et qui devra être pris en compte si un jour la problématique de la marchandisation de l'eau devait être sérieusement étudiée par un comité, un tribunal ou autre; nous nous intéresserons donc au contenu et à l'impact de la *Déclaration conjointe* des chefs d'État et de gouvernement de 1993.

Suite aux analyses des textes de l'ALÉNA, du GATT et de la *Déclaration conjointe*, nous serons alors plus à même de déterminer la portée réelle de l'ALÉNA sur la marchandisation de l'eau et pourrons alors aborder pourquoi il s'agit d'un débat particulièrement important et pertinent à l'heure actuelle.

## Chapitre 1

### **L'applicabilité des dispositions de l'ALÉNA et du GATT au cas de l'eau douce**

Entreprendre l'étude du texte de l'ALÉNA et de certaines clauses du GATT s'avère primordial afin de comprendre le traitement qu'on y réserve à l'eau. Ainsi, la première section de ce chapitre abordera le cas de l'ALÉNA, plus particulièrement de ses chapitres 1, 3, 7, 9, 11 et 12 et de leurs articles respectifs, alors que la seconde section s'intéressera aux articles XI et XX du GATT, eux-mêmes intégrés à l'Accord.

#### *A- Les dispositions de l'ALÉNA*

L'*Accord de libre-échange nord-américain* - même s'il est avant tout un traité cherchant à éliminer les obstacles au commerce des produits et services entre les États parties, à faciliter les mouvements de ces produits et à augmenter les possibilités d'investissement (*Accord de libre-échange nord-américain* 1994 Recueil des traités du Canada [R. T. Can.] n° 2) - comporte quelques clauses visant le respect de l'environnement.

Pour en résumer le contenu, les différentes parties de l'Accord portent notamment sur le « commerce des produits », les « obstacles techniques au commerce », les « marchés publics », l'« investissement, services et questions connexes », la « propriété intellectuelle » et les « dispositions administratives et institutionnelles » et « autres dispositions » (ALÉNA 1994). Or, le cas de l'eau n'est mentionné à aucun endroit dans le texte, ce qui augmente les probabilités de voir des interprétations divergentes être adoptées en ce qui concerne le statut même de l'eau - bien qu'il y aura toujours des gens pour affirmer que cette absence de mention confirme justement qu'on ne souhaitait pas viser l'eau lors de la rédaction de l'ALÉNA. McNiven illustre

d'ailleurs la situation lorsqu'il affirme que « [a]t the international level, existing agreements, like NAFTA [l'ALÉNA], do not clearly note whether water resources are a tradable resource, such as timber and oil, or a non-tradable resource » (2005 : 2). Ceci est sans compter les effets indirects des autres clauses contenues dans le traité. La prochaine section présentera donc le contenu litigieux de l'ALÉNA par rapport à l'eau.

Ainsi, à l'affirmation voulant que l'ALÉNA ne s'applique pas à l'eau, Lasserre et Descroix répondent qu'il s'agit d'une « demi-vérité »; tout comme l'air, l'eau dans sa forme naturelle n'est pas visée par ce traité (2002: 390). Par contre, si on n'autorise pas l'exportation de l'eau, on ne l'interdit pas non plus, et ce, peu importe ce qu'ont pu dire les représentants canadiens à l'époque de la signature de l'ALÉNA, en 1993 (Lasserre et Descroix 2002: 390). « En réalité, il semble que l'eau des rivières, des lacs et des aquifères ne soit pas incluse dans les dispositions de l'ALÉNA, [...] du fait des dispositions de l'ALÉNA et de l'OMC sur la notion de produit<sup>1</sup> » (2002 : 391).

De plus, « [n]ulle part [dans l'ALÉNA] ne mentionne-t-on qu'elle [l'eau] représente une ressource essentielle à la vie humaine ni non plus qu'elle constitue un domaine stratégique sur lequel les États doivent exercer et faire respecter leur souveraineté » (Nava 2007 : 8-9). Nava croit d'ailleurs que cette lacune pourrait devenir assez problématique dans le sens où

« [...] l'eau pourra indifféremment être considérée comme un service ou comme un bien commercial, avec le résultat que d'éventuels transferts massifs d'eau provenant de rivières ou de

---

<sup>1</sup> L'article 201 de l'ALÉNA définit les « produits d'une partie » comme « [...] des produits nationaux au sens de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce ou des produits dont les Parties pourront convenir, et s'entend notamment des produits originaires de cette Partie » (ALÉNA 1994). Lasserre et Descroix considèrent que cette clause « insiste sur l'origine du produit tout en s'abstenant de définir la notion même du produit » et que « cette absence de définition indiquerait la référence implicite à une acception générale du terme » (2002 : 391). Tignino et Yared proposent deux critères afin de déterminer les caractéristiques du concept de produit, soit le degré d'intervention humaine et l'attribution d'un prix. « D'après ces deux critères, pour que l'on puisse parler de produit, il est nécessaire que le bien soit transformé par une intervention humaine et que lui soit attribuée une valeur marchande. L'eau en bouteille répond certainement à ces deux critères : les processus de pompage, de gazéification et d'emballage transforment l'eau en une marchandise pour laquelle le consommateur paie un prix » (2006 : 170).

bassins hydrologiques éloignés des concentrations urbaines du Canada vers les États-Unis d'Amérique (EUA) pourraient être considérés comme de purs et simples échanges commerciaux » (2007 : 9).

Donc non seulement ne reconnaît-on pas l'existence d'un droit à l'eau, que ce soit de façon formelle ou informelle, mais on ne tente pas non plus de protéger ses propres ressources contre la possibilité d'« usurpation », voire d'appropriation par des étrangers. En fait, bien qu'à première vue les avantages économiques d'exporter de l'eau à l'extérieur des frontières canadiennes soient indéniables, une telle situation pourrait se retourner contre ces mêmes intérêts à moyen terme ; par exemple, certaines compagnies américaines pourraient être tentées de s'implanter en territoire canadien afin d'en exporter les ressources hydriques, sur la base des clauses sur le traitement national et sur la nation la plus favorisée, voire de s'approprier le marché de l'eau canadien en « avalant » des entreprises canadiennes. En poussant la note encore plus loin, on pourrait affirmer que de par son poids stratégique, les États-Unis pourraient littéralement s'approprier les ressources hydriques en invoquant sa force militaire et des besoins pressants si la pénurie devenait intenable. Bien qu'il ne s'agisse que d'hypothèses, voilà tout de même une situation envisageable si rien n'est fait afin de modifier l'absence de statut clair pour l'eau et le droit qui y est inhérent.

Par ailleurs :

Puisque aucune classification ou mention ne précise que l'eau est une ressource naturelle tombant sous la juridiction de chacun des pays membres et qu'elle est exclue des échanges commerciaux, rien ne s'oppose vraiment à son exportation. Bien au contraire, si l'eau est envisagée comme un produit commercial, son exportation tombe sous la coupe de l'ALÉNA traité de libre-échange (Nava 2007 : 11).

Il deviendrait donc difficile d'empêcher une quelconque marchandisation de l'eau.

Tignino et Yared abordent aussi la question du statut de l'eau, affirmant que dès le moment où l'eau serait officiellement nommée marchandise,

[...] ces deux accords [le GATT et l'AGCS] imposeraient des limitations aux échanges et à la gestion de l'eau. Si elle devenait l'objet de transactions commerciales, un État membre de l'OMC qui adopte des mesures qui viseraient à limiter ou à interdire ces transactions à des fins de protection de ses ressources en eau ou de la santé humaine pourrait être considéré comme violant ses obligations en vertu de ces deux accords (2006 :178-179).

Bien que nous ne nous attarderons pas ici au cas de l'AGCS (*l'Accord général sur le commerce des services*) car ne faisant pas partie de l'ALÉNA, que ce soit le GATT ou l'ALÉNA, les deux accords comportent des clauses qui font en sorte que dès le moment venu de nommer l'eau à titre de produit, il deviendrait extrêmement difficile de revenir sur une telle « décision » et ce, même pour des cas extrêmes en matières de santé et d'environnement et malgré l'existence de certaines clauses proposant certaines exemptions en la matière.

Ainsi, le manque de clarté et l'absence de certitude quant au statut juridique de l'eau - de façon générale mais aussi dans le cadre de l'ALÉNA en particulier -, ne facilitent pas la possibilité d'obtenir une réponse claire à notre question. Malgré tout, à la lumière du contenu de l'ALÉNA, il nous semble indéniable que le flou entourant le statut de l'eau dans le cadre de l'ALÉNA ait été laissé ainsi délibérément par les autorités politiques, cette situation jouant en faveur des partisans de la marchandisation de l'eau tout en confortant quelques-uns des opposants en ne se positionnant pas officiellement en faveur de la marchandisation de cette ressource vitale.

## **1. Les dispositions du chapitre 1 sur les objectifs**

Bien que ce chapitre ne s'avère pas des plus importants dans l'interprétation de l'ALÉNA face à l'eau, il importe tout de même de revenir sur deux de ses articles, qui posent les bases de l'Accord.

L'article 103 en son paragraphe 2 affirme qu'« en cas d'incompatibilité entre le présent accord et ces autres accords [au nombre desquels figure le GATT], le présent accord, sauf

disposition contraire, prévaudra dans la mesure de l'incompatibilité » (ALÉNA 1994, art. 103). Ceci signifie donc que si les contenus du GATT et de l'ALÉNA devaient entrer en « compétition », c'est le texte de l'ALÉNA qui devrait prévaloir et être pris en considération.

L'article 105 sur « l'étendue des obligations » s'avère également important, sinon plus, puisqu'il affirme que l'ALÉNA est applicable aux provinces.

Les Parties feront en sorte que toutes les mesures nécessaires soient prises pour donner effet aux dispositions du présent accord, notamment, sauf disposition contraire, en ce qui concerne leur observation par les gouvernements des États et des provinces (ALÉNA 1994, art. 105).

Il apparaît toutefois que la Constitution canadienne ait été prise en compte au moment de la rédaction de l'article 105, alors qu'une de ses dispositions constitue justement une « disposition contraire ». En effet, l'article 92 de la Constitution stipule que

A. (1) La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines suivants :

(a) prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province;

(b) exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire;

(c) aménagement, conservation et gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique.

L'ALÉNA tiendrait donc compte de ce pouvoir constitutionnel attribué aux provinces.

## **2. Les dispositions du chapitre 3 sur le traitement national et l'accès aux marchés pour les produits**

Le chapitre 3 soulève plusieurs problématiques en ce qui concerne les effets de l'ALÉNA sur l'eau et en ce sens, plusieurs articles doivent être abordés.

Étudions d'abord l'article 301 sur le traitement national :

1. Chacune des Parties accordera le traitement national aux produits d'une autre Partie, en conformité avec l'article III de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*

(l'Accord général), et ses notes interprétatives; à cette fin, l'article III de l'Accord général et ses notes interprétatives, ou toute disposition équivalente d'un accord qui lui aura succédé et auquel toutes les Parties auront adhéré, sont incorporés dans le présent accord et en font partie intégrante.

2. Les dispositions du paragraphe 1 relatives au traitement national signifieront, en ce qui concerne un État ou une province, un traitement non moins favorable que le traitement le plus favorable accordé par cet État ou cette province aux produits similaires, directement concurrents ou substituables, selon le cas, de la Partie sur le territoire de laquelle se trouve la province ou l'État (ALÉNA 1994, art. 301).

En vertu de ce chapitre, le Canada pourrait se voir obliger d'appliquer cette clause à l'eau, afin que celle-ci devienne un produit exportable. Autrement dit, le Canada serait obligé de considérer l'usage de l'eau non seulement en termes de consommation domestique mais aussi de consommation régionale (Shrybman 1999 : 3) et ne pourrait offrir des conditions moins favorables aux autres États parties qu'à lui-même. De plus, ceci s'appliquerait également aux entités constituant un État donné, telles que provinces et États. Comme l'énonce le Conseil des Canadiens,

[I]e « traitement national » précise qu'aucun pays ne peut agir de façon « discriminatoire » en favorisant ses propres usagers de l'eau. Cela signifie que tous les pays signataires de l'ALÉNA ont les mêmes droits d'accès que tous les autres, pour quelque fin commerciale que ce soit » (Blueplanetproject.net, s.d.).

De plus, le Canada ne pourrait choisir d'imposer un droit de douane afin de décourager l'importation d'eau canadienne sur le territoire des autres États parties à l'ALÉNA en vertu de l'article 302, sur l'élimination des droits de douane, qui en son paragraphe premier dit que « Sauf disposition contraire du présent accord, aucune des Parties ne pourra augmenter un droit de douane existant, ni instituer un droit de douane à l'égard d'un produit originaire » (ALÉNA 1994, art. 302). Si un tel droit de douane avait déjà existé, il aurait aussi dû être progressivement éliminé si on s'en tient au paragraphe 2 de l'article : « Sauf disposition contraire du présent accord, chacune des Parties éliminera progressivement les droits de douane qu'elle applique aux produits originaires, en conformité avec sa liste de l'annexe 302.2 » (Ibid).



Or, la perspective canadienne ne permettrait de toute façon pas qu'on impose un droit de douane aux importations car ce serait admettre que l'eau est effectivement un produit alors que le gouvernement canadien juge que tant et aussi longtemps qu'il n'admet pas un statut de produit à l'eau, celle-ci ne pourra atteindre cette position.

L'article 309 sur les restrictions à l'importation et à l'exportation aussi est problématique.

En effet, son paragraphe 1 affirme que :

Sauf disposition contraire du présent accord, aucune des Parties ne pourra adopter ou maintenir une interdiction ou une restriction à l'importation d'un produit d'une autre Partie ou à l'exportation ou à la vente pour exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre Partie, sauf en conformité avec l'article XI de l'Accord général, et ses notes interprétatives; à cette fin, l'article XI de l'Accord général et ses notes interprétatives, ou toute disposition équivalente d'un accord qui lui aura succédé et auquel toutes les Parties auront adhéré, sont incorporés au présent accord et en font partie intégrante (ALÉNA 1994, art. 309).

Dans ce contexte, il ne serait pas possible pour un État partie à l'ALÉNA d'adopter une loi interdisant l'exportation de l'eau ou limitant les quantités d'eau exportables. Ce dernier élément est d'ailleurs renforcé par l'article XI du GATT.

Quant à l'article 314, il nous permet de croire que le Canada aurait bel et bien renoncé à la possibilité de prélever une taxe d'exportation lors de l'adoption de l'ALÉNA (Lasserre 2005a : 465):

aucune des Parties ne pourra adopter ou maintenir des droits, taxes ou frais relativement à l'exportation d'un produit vers le territoire d'une autre Partie, à moins que ces droits, taxes ou frais ne soient adoptés ou maintenus :

- a) relativement aux exportations de ce produit vers le territoire de toutes les autres Parties ;
- et
- b) à l'égard de ce produit lorsqu'il est destiné à la consommation intérieure (ALÉNA 1994, art. 314).

On retrouve donc encore une fois le legs de la clause du traitement national, puisque les « droits, taxes ou frais » ne seraient admissibles que s'ils étaient appliqués tant aux nationaux qu'aux étrangers.

Enfin, Steve Shrybman aborde la problématique de l'article 315 qui porte sur les « autres mesures à l'exportation » :

1. Sous réserve de l'annexe 315, une Partie pourra adopter ou maintenir une restriction par ailleurs justifiée en vertu des articles XI:2a) ou XXg), i) ou j) de l'Accord général, relativement à l'exportation d'un de ses produits vers le territoire d'une autre Partie, uniquement :

a) si la restriction ne réduit pas la proportion des expéditions totales pour exportation du produit mis à la disposition de cette autre Partie par rapport à l'approvisionnement total en ce produit de la Partie qui maintient la restriction, comparativement à la proportion observée pendant la période de 36 mois la plus récente pour laquelle des données sont disponibles avant l'imposition de la mesure, ou pendant toute autre période représentative dont peuvent convenir les Parties;

b) si la Partie n'impose pas, au moyen de mesures telles que des licences, des droits, des taxes et prescriptions de prix minimaux, un prix à l'exportation plus élevé que le prix demandé lorsque le produit en question est consommé au pays. Cette disposition ne s'applique pas au prix plus élevé qui peut résulter d'une mesure prise conformément à l'alinéa a), qui ne restreint que le volume des exportations; et

c) si la restriction n'exige pas une perturbation des voies normales assurant l'approvisionnement de cette autre Partie, ni des proportions normales entre des produits ou des catégories spécifiques de produits fournis à cette autre Partie.

2. Dans l'application du présent article, les Parties coopéreront en vue de maintenir et d'élaborer des contrôles efficaces sur l'exportation de leurs produits respectifs vers un pays tiers (ALÉNA 1994, art. 315).

Dans le cas qui nous intéresse, ceci signifie que les États-Unis auraient droit à une part proportionnelle des ressources canadiennes en eau à perpétuité. En effet, selon lui, les dispositions de cet article feraient en sorte que « [...] once the tap is turned on, it stays on » (1999 : 3).

Nava revient également sur cette clause de proportionnalité, selon laquelle [...] aucun des trois [États parties] ne peut réduire ou restreindre l'exportation d'une ressource à un autre pays signataire quand celle-ci a déjà été exportée une première fois (2007 : 19). À partir de ce moment, la seule façon de réduire les débits serait si l'eau était rationnée autant aux consommateurs et compagnies canadiens qu'étrangers. Il est également fort possible que les garanties proportionnelles auraient des effets insidieux sur les ressources hydriques de provinces non parties aux engagements d'exportation initiaux, particulièrement si des pénuries avaient lieu dans

une province qui se serait engagée (Shrybman 1999 : 10).

Citant l'article 315, Lasserre abonde dans le même sens lorsqu'il affirme qu'en vertu de cet article, le Canada ne pourrait décider d'une restriction des exportations d'eau

« uniquement si la restriction ne réduit pas la proportion des expéditions totales pour exportation du produit mis à la disposition de cette autre Partie par rapport à l'approvisionnement total en ce produit de la Partie qui maintient la restriction ». Autrement dit, les États-Unis, en cas de démarrage des exportations massives d'eau douce, se voient titulaires d'une part des ressources hydriques canadiennes à perpétuité. Les volumes exportés ne pourraient être réduits que si l'eau était rationnée dans la même proportion pour les consommateurs et les entreprises au Canada (2005a : 465-466).

Le Conseil des Canadiens critique également la clause de proportionnalité de l'ALÉNA :

La disposition sur la « proportionnalité » signifie qu'un gouvernement signataire de l'ALÉNA ne peut pas réduire ou restreindre l'exportation d'une ressource vers un autre pays signataire, une fois que l'exportation a commencé. Cela signifie qu'une fois que l'exportation de l'eau a commencé, on ne peut plus fermer le robinet, même si de nouvelles preuves viennent démontrer que cela constitue un danger pour l'environnement (s.d.)

Enfin, Tony Clarke, célèbre opposant à l'ALÉNA et fondateur de l'Institut Polaris, s'oppose aussi à l'article 315 :

What's more, Canada is also entitled to provide the US with a proportional share of its water resources in perpetuity. Article 315, called the 'proportionality clause' of NAFTA, makes it clear that once Canada starts to export water it cannot reduce its exports below the average of the previous three years. In other words, once the water tap has been turned on --- which would have been the case if Nova Corp had gotten its permit --- it stays on, and flows can only be reduced if Canada's water is being rationed to Canadian consumers and companies at the same time. (2008 : 18)

Ainsi, il semble y avoir consensus sur l'impact du chapitre 3 dans son ensemble et particulièrement de l'article 315. En cas de démarrage de la marchandisation de l'eau, le Canada serait soumis aux règles de l'ALÉNA selon lesquelles il ne pourrait « discriminer » les autres États parties et devrait, dans le cas où on lui demandait, fournir des conditions égales à celle dont bénéficie le Canada et ses habitants à quiconque souhaiterait apporter de l'eau canadienne vers le Mexique ou les États-Unis. Dans ce contexte, nous ne pouvons qu'acquiescer et nous montrer

d'accord avec le fait que le chapitre 3 de l'ALÉNA pourrait contribuer de façon importante à la marchandisation de l'eau douce de ses États parties.

### **3. Les dispositions des chapitres 7 et 9 sur l'agriculture et les mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les mesures normatives**

De façon générale, les chapitres 7 sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et 9 sur les obstacles techniques au commerce (notamment l'article 904) permettent l'adoption et le maintien de normes environnementales en autant que celles-ci ne constituent pas une « entrave déguisée au commerce » (Mayrand et Paquin 2003 : 2-3). On pourrait supposer que des normes puissent être adoptées afin de minimiser les possibilités de retrait d'eau de son milieu naturel et son impact sur le cycle de l'eau en soi. Encore faudrait-il savoir ce qu'on entend par « restriction déguisée au commerce » mais l'ALÉNA ne définit pas ce terme. Dans ce contexte, les possibilités d'interprétation par un tribunal qui chercherait à trancher un litige opposant un État qui aurait voulu protéger l'environnement ou la santé de sa population et une compagnie souhaitant à exporter de l'eau s'avèreraient nombreuses. Or, à la lumière de l'état jurisprudentiel du droit<sup>2</sup>, nous croyons que le juge ne pencherait probablement pas en faveur de l'État.

### **4. Les dispositions du chapitre 11 sur les investissements**

Le chapitre 11 et les clauses qui le constituent fait partie des aspects les plus discutés mais aussi les plus controversés de l'ALÉNA. Le cas de l'eau douce à titre de produit n'échappe d'ailleurs pas à sa logique. Shrybman considère ainsi ce chapitre comme posant la plus grande menace à la souveraineté canadienne (1999 :3).

---

<sup>2</sup> Notamment dans l'affaire Gouvernement du Canada (Procureur général) c. S.D. Myers Inc. (C.F.), 2004 CF 38, [2004] 3 R.C.F. 368.

Le chapitre 11 a donné maintes munitions à des entreprises soucieuses de voir respectés les droits octroyés par l'ALÉNA. C'est le cas, entre autres, de Sun Belt Water Inc., cette compagnie américaine qui a intenté un recours contre le Canada en vertu du chapitre 11. Permettons-nous donc d'élaborer sur le cas de cette compagnie, dont la poursuite constitue un exemple, voire un précédent, pertinent en matière de litiges opposant une compagnie tirant profit des ressources en eau et un gouvernement et ce, bien que la plainte de Sun Belt n'ait finalement jamais connu de dénouement.

En 1990, Sun Belt Water Inc., une compagnie californienne, conclut une entente de partenariat avec Snowcap Waters Ltd. de Fanny Bay en Colombie-Britannique « to develop opportunities in the emerging bulk water industry » (Carten 1998 : 6). En 1991, Sun Belt Water signe un contrat afin de s'approvisionner en eau en Colombie-Britannique et ensuite réacheminer cette même eau dans le District de Goleta en Californie. Sun Belt allègue que le Canada n'a pas respecté ses engagements en vertu du chapitre 11 (plus particulièrement les articles 1102, 1103, 1104 et 1105), alors qu'au lendemain de la nomination de Sun Belt à titre de « gagnant » de l'appel d'offre du District de Goleta, la Colombie-Britannique a affirmé que le district californien ne pourrait recevoir d'eau du Canada que si elle transigeait avec Western Canada Water Enterprises Ltd. (Ibid: 8) avec qui, affirme Sun Belt, la province aurait collaboré de façon secrète.

In the early 1980's, the BCG [British Columbia government] developed and published a Policy supporting the export of surplus fresh water in bulk by marine transport. Under the Water Act, all water in the province was owned by the Provincial Crown, the BCG. Interested parties were entitled to apply to the Controller of Water Rights for licences to take water from coastal streams and rivers for the purposes of export by marine transport (Ibid: 4).

En mars 1991, la Colombie-Britannique impose un moratoire temporaire interdisant l'émission de permis d'exportation d'eau, moratoire qu'elle rendra permanent par la suite. Après être parvenu à une entente avec la compagnie canadienne Snowcap, le Canada aurait refusé de

dédommager Sun Belt (Ibid: 12). Le plaignant affirme par ailleurs que le Canada aurait violé certains articles de l'*Accord de libre-échange* (ALE) de même que l'article XI du GATT de 1994 et ce, entre 1985 et 1995. Il affirme aussi que le gouvernement de Colombie-Britannique aurait secrètement violé la loi de la province et le *Water Act*.

La plainte de Sun Belt se base donc sur le fait que

NAFTA includes a provision that can be referred to as "the most favored nation" clause for private investors. In the language of the NAFTA, Chapter 11, it is covered as "National Treatment." The NAFTA requires that a host nation (in this case Canada) treat a foreign investor (in this case SUN BELT, a private investor from the United States) on the same terms as given to a domestic investor in the host country (Sun Belt Water Inc., s.d.)

Ainsi, bien que Sun Belt n'ait pas été dédommée par le Canada à ce jour et que tout indique que la plainte ait été abandonnée, il reste que, comme d'autres avant elle sur des questions de nature environnementale, le chapitre 11 de l'ALÉNA attribue un pouvoir certain aux entreprises étrangères. Examinons donc en quoi exactement est-ce que ce chapitre s'avère problématique.

Selon Shrybman, le chapitre 11 de l'ALÉNA « establishes an extensive array of investor rights including the right to National Treatment » (1999 : 3). En fait, le chapitre 11 « proscribes a long list of policies and laws that might have otherwise been established to regulate foreign investors access to and use of Canadian water ». Plus important encore, le chapitre 11 permet aux investisseurs d'autres États parties à l'ALÉNA de poursuivre le Canada afin d'appliquer les nouveaux droits leur étant accordés par l'ALÉNA (Shrybman 1999 : 3-4) ; le cas de Sun Belt Water Inc. est flagrant à cet égard. L'avocat spécifie d'ailleurs que ce chapitre ne se limite pas qu'aux biens exportables ; les règles concernant les services et investissements s'étendraient à l'eau, peu importe que l'eau soit ou non considérée comme un produit, une affirmation qui tranche avec les opinions généralement émises à l'effet que l'eau doit préalablement être considérée produit pour que l'ALÉNA soit applicable.

Sur ce dernier point, bien que la pression soit forte afin d'inclure l'eau coûte que coûte dans les règles du commerce international, nous sommes sceptique face à cette affirmation de Shrybman ; si le fait qu'on ait décrété officiellement que l'eau constitue un produit importe peu, il reste que tant que l'eau ne montre pas des signes concrets de marchandisation, il y a lieu de s'interroger à savoir comment elle pourrait devenir commercialisable au même titre qu'un « vrai » produit.

Shrybman considère que les clauses du chapitre 11 s'appliquent aux ressources en eau canadienne, incluant les droits d'accès à l'eau sous sa forme naturelle : « This means that, once governments allow water to be withdrawn from its natural state, as they have done on countless occasions for purposes that range from large scale industrial use to personal consumption, the same rights must be accorded to foreign investors » (1999: 4). De plus, il affirme que les investisseurs étrangers ne seraient pas liés par de quelconque traités ou ententes bilatéraux (tel que le Traité des eaux limitrophes entré en vigueur en 1909 entre les États-Unis et le Canada et amendé depuis) entre les États parties à l'ALÉNA concernant l'application des clauses de l'Accord à l'eau, à moins que leurs droits - en vertu du chapitre 11 - soient explicitement abrogés par amendement. Ces investisseurs ne se sentiraient pas non plus liés par de quelconques considérations politiques ou diplomatiques telle que la *Déclaration conjointe de 1993* (Shrybman 1999: 7).

L'article 1102 sur le traitement national est particulièrement important :

1. Sous réserve de l'annexe 315, une Partie pourra adopter ou maintenir une restriction par ailleurs justifiée en vertu des articles XI:2a) ou XXg), i) ou j) de l'Accord général, relativement à l'exportation d'un de ses produits vers le territoire d'une autre Partie, uniquement :

a) si la restriction ne réduit pas la proportion des expéditions totales pour exportation du produit mis à la disposition de cette autre Partie par rapport à l'approvisionnement total en ce produit de la Partie qui maintient la restriction, comparativement à la proportion observée pendant la période de 36 mois la plus récente pour laquelle des données sont disponibles avant l'imposition de la mesure, ou pendant toute autre période représentative dont peuvent convenir les Parties;

b) si la Partie n'impose pas, au moyen de mesures telles que des licences, des droits, des taxes et prescriptions de prix minimaux, un prix à l'exportation plus élevé que le prix demandé lorsque le produit en question est consommé au pays. Cette disposition ne s'applique pas au prix plus élevé qui peut résulter d'une mesure prise conformément à l'alinéa a), qui ne restreint que le volume des exportations; et

c) si la restriction n'exige pas une perturbation des voies normales assurant l'approvisionnement de cette autre Partie, ni des proportions normales entre des produits ou des catégories spécifiques de produits fournis à cette autre Partie.

2. Dans l'application du présent article, les Parties coopéreront en vue de maintenir et d'élaborer des contrôles efficaces sur l'exportation de leurs produits respectifs vers un pays tiers (ALÉNA 1994, art. 1102).

Ainsi, les États parties doivent accorder aux investisseurs étrangers un traitement égal, non moins favorable, qu'ils accorderaient, dans de pareilles circonstances, à leurs propres investisseurs.

Some have argued that it would be possible to craft measures that might meet the requirements of this provision if water export controls treated US and Canadian investors in the same way, i.e., by denying both water export licenses. However it is at least equally likely that a Tribunal would interpret “in like circumstances” to reference the character of the water access rights being sought, either with respect to volume or purpose (agricultural, industrial, municipal service, etc.), rather than the nationality or location of the intended beneficiaries of the investment (Shrybman 1999: 4).

L'article 1110 pourrait également entraîner une requête d'un investisseur :

1. Aucune des Parties ne pourra, directement ou indirectement, nationaliser ou exproprier un investissement effectué sur son territoire par un investisseur d'une autre Partie, ni prendre une mesure équivalant à la nationalisation ou à l'expropriation d'un tel investissement («expropriation»), sauf :

- a) pour une raison d'intérêt public;
- b) sur une base non discriminatoire;
- c) en conformité avec l'application régulière de la loi et le paragraphe 1105 (1); et
- d) moyennant le versement d'une indemnité en conformité avec les paragraphes 2 à 6.

2. L'indemnité devra équivaloir à la juste valeur marchande de l'investissement exproprié, immédiatement avant que l'expropriation n'ait lieu («date d'expropriation»), et elle ne tiendra compte d'aucun changement de valeur résultant du fait que l'expropriation envisagée était déjà connue. Les critères d'évaluation seront la valeur d'exploitation, la valeur de l'actif, notamment la valeur fiscale déclarée des biens corporels, ainsi que tout autre critère nécessaire au calcul de la juste valeur marchande, selon que de besoin.

[...] (ALÉNA 1994, art. 1110).

Cet article « [...] establishes a very broadly worded prohibition against measures that directly or



indirectly expropriate an investment ... of an investor of another Contracting Party or take any measure or measures having equivalent effect » (Shrybman 1999: 5). Cette clause, de par son libellé, a d'ailleurs déjà engendré plusieurs poursuites de la part d'investisseurs américains.

Ainsi, bien que Steve Shrybman semble être l'un des seuls à s'être penché sur l'impact du chapitre 11 sur la marchandisation de l'eau, il reste que ses arguments nous semblent valables et qu'il est le seul à avoir étudié la question de l'impact de l'ALÉNA dans son ensemble au cas de l'eau de façon extensive.

## **5. Les dispositions du chapitre 12 sur le commerce transfrontalière des services**

Bien que de façon moins marquée, certaines parties du chapitre 12 s'avèrent également litigieuses en ce qui a trait à la marchandisation de l'eau. L'article 1201.1 est particulièrement pertinent :

1. Le présent chapitre s'applique aux mesures adoptées ou maintenues par une Partie relativement au commerce transfrontières de services effectué par des fournisseurs de services d'une autre Partie, y compris les mesures concernant :
  - a) la production, la distribution, la commercialisation, la vente et la prestation d'un service;
  - b) l'achat, l'utilisation ou le paiement d'un service;
  - c) l'accès et le recours aux réseaux de distribution et de transport relativement à la prestation d'un service;
  - d) la présence sur son territoire d'un fournisseur de services d'une autre Partie;
  - e) le dépôt d'un cautionnement ou autre forme de garantie financière comme condition de la prestation d'un service. (ALÉNA 1994, art. 1201)

En effet, il y a lieu de croire que cet article pourrait s'appliquer à l'eau si celle-ci pouvait être considérée comme un service. L'eau ne pourrait donc plus n'être qu'un produit. Ainsi, une compagnie américaine opérant au Canada pour fournir de l'eau aux États-Unis serait régie par la clause du traitement national de l'article 1202 et au standard de traitement de l'article 1204

(Shrybman 1999: 6).

*B- Les dispositions du GATT intégrées à l'ALÉNA*

L'objectif principal de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (GATT) de 1947 est de favoriser les échanges commerciaux ; son texte constitutif ne comprend ni mention de l'eau, ni même du terme « environnement » (Godbout 2009 : 5). Bien que le GATT fasse partie des Accords de l'OMC depuis la création de cette dernière en 1995, plusieurs de ses clauses sont aussi parties intégrantes de l'ALÉNA. Il semble donc important d'aborder celles qui pourraient s'appliquer au cas de l'eau. « Si l'eau est considérée [par les États] comme telle [une marchandise], les accords multilatéraux de l'OMC, notamment l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui régit les marchandises, [...] seraient donc applicables [...] » (Tignino et Yared 2006: 159).

Barlow et Clarke croient d'ailleurs que l'OMC ouvre la voie à l'exportation d'eau en interdisant l'utilisation de barrières à l'exportation peu importe le produit et son utilité. « This means that quotas or bans on the export of water imposed for environmental reasons could be challenged as a form of protectionism » (2002b). Il apparaît donc fort probable qu'un État serait tenu responsable d'avoir pris des mesures « protectionnistes », et ce, peu importe les motifs véritables derrière une telle action. Toutefois, de dire que l'OMC interdit purement et simplement l'utilisation de barrières à l'exportation nous semble quelque peu exagéré, alors que la réalité est plus modérée, c'est-à-dire que l'OMC encourage la diminution, voire la disparition de telles barrières.

De plus, il semblerait que lors de la rencontre ministérielle de l'OMC de décembre 2001 au Qatar, « a provision was added to the so-called Doha Text, which requires governments to give

up "tariff" and "nontariff" barriers - such as environmental regulations - to environmental services, which include water » (Barlow et Clarke 2002b).

Ainsi, les deux clauses les plus discutées par les spécialistes s'étant intéressés à la marchandisation de l'eau sont les articles XI sur l'élimination générale des restrictions quantitatives et XX du GATT.

### **1. L'article XI du GATT sur l'élimination générale des restrictions quantitatives**

Plusieurs considèrent que l'article XI sur l'élimination générale des restrictions, compris dans le texte de l'ALÉNA, constitue un « incitatif » à la marchandisation de l'eau douce.

Pour commencer, cet article interdit le recours à des mesures de contrôle quantitatives pour l'exportation de n'importe quel produit destiné au territoire d'un autre État partie (Shrybman 1999 : 3), ce qui est repris par Lasserre qui mentionne que « [l]'article XI du GATT, repris par l'ALÉNA, interdit toute restriction quantitative aux exportations d'un produit destinées à l'un des partenaires de ces accords » (2005a : 465). Il serait donc impossible de ne pas entrer en conflit avec son contenu dans le contexte où le Canada souhaiterait imposer des limites aux exportations d'eau vers des États-tiers. La seule possibilité, selon Shrybman, serait donc d'imposer une taxe à l'exportation, plutôt qu'une interdiction, une option qu'aurait abandonné le Canada dans le cadre de l'ALÉNA pour plaire aux États-Unis (Shrybman 1999: 3).

Le paragraphe 1 de cet article est formulé comme suit :

Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé (*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, Recueil des traités du Canada [1948] R.T. Can. n° 31, compris dans l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* en vertu de l'annexe 1 A de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce).

Ainsi, Tignino et Yared abondent dans le même sens que Shrybman, même s'ils sont conscients des limites imposées par le paragraphe 2 : « L'article XI (1) du *GATT* pourrait avoir un impact significatif sur la gestion de l'eau, un État exportateur d'eau ne pouvant, selon les termes de l'*Accord*, instituer aucun type de prohibition ou de restriction aux transferts d'eau en vrac » (2006 : 180). On peut ainsi se demander si le paragraphe 2) (a) de cet article ne pourrait s'appliquer à l'eau, alors qu'il s'agit d'une ressource vitale, que certains pourraient qualifier de produit alimentaire.

Les dispositions du paragraphe premier du présent article ne s'étendront pas aux cas suivants:  
Prohibitions ou restrictions à l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour la partie contractante exportatrice, ou pour remédier à cette situation (GATT de 1947, art. XI).

Enfin, Tony Clarke aussi se prononce sur la portée de l'article XI. « Under Article XI of the GATT the use of quantitative export controls, such as a ban or embargo, on any product 'destined for the territory of any other contracting party is prohibited » (2008 : 18).

Encore une fois, les avis quant à la portée de l'article XI dans le dossier de la marchandisation de l'eau semblent converger. Néanmoins, précisons que même si cet article s'appliquait, il ne fournirait pas de « prétexte » au Canada pour faillir à ses obligations d'exportation si l'eau était déjà entrée dans sa phase commerciale ; en effet, le terme « temporairement » l'en préviendrait bien que la « situation critique due à une pénurie » pourrait fort bien s'appliquer à l'eau dans un avenir rapproché si on en arrivait à approvisionner trois pays très avides et peu économes en eau à l'aide des réserves d'un seul de ces pays.

## **2. L'article XX du GATT sur les exceptions générales**

L'article XX du GATT portant sur les exceptions générales est un autre article qui pose de

sérieux problèmes dans le débat sur la marchandisation de l'eau. En effet, cet article dit entre autres que :

Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures

(...)

*b)* nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux

(...)

*g)* se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales (...)(GATT de 1947, art. XX).

L'article XX permet ainsi aux parties de déroger aux obligations du GATT en adoptant des mesures environnementales (Godbout 2009 : 6). Or, bien que l'article XX puisse apparaître comme une option intéressante à première vue, il ne peut s'avérer suffisant alors qu'il se trouve restreint de façon importante par la clause de proportionnalité de l'article 315 de l'ALÉNA et par le chapitre 11.

[...] the provisions of Article XX are specifically excluded from application to the Investment and Services rules of NAFTA. These provisions are, as we have also noted, the most problematic constraints on Canada's ability to ban bulk water exports or diversion. Furthermore Article 315 (proportional sharing), also explicitly limits the application of Article XX. Finally, the wording of Article XX(g), notably that export controls be "made effective in conjunction with restrictions on domestic production and consumption," explicitly precludes the possibility of Canada imposing export restrictions to manage water resources sustainably so as to avoid the need for domestic restrictions (Shrybman 1999 : 11).

De plus, il nous semble que la pertinence des alinéas b) et d) se trouve considérablement réduite par l'emploi du terme « nécessaires ». En effet, ceci signifierait que toute mesure prise par une ou plusieurs parties dont la validité n'aurait pas été démontrée ou qui ne serait pas absolument nécessaire pourrait être rejetée. Le cas CE-Amiante pourrait toutefois être invoqué en

guise de précédent alors qu'on

permet maintenant à un pays d'élaborer une politique environnementale « qui bénéficierait de la protection de l'article XX(b) en démontrant avec une seule opinion scientifique qu'il existe des risques pour la santé, malgré le fait que l'opinion scientifique majoritaire affirme le contraire (Godbout 2009: 21).

Si c'est cette dernière option qui était retenue, ceci signifie que le Canada n'aurait pas besoin de se baser sur un consensus généralisé afin, par exemple, d'adopter une législation visant l'intégrité des ressources hydriques.

Tignino et Yared croient qu'en vertu d'une affaire où un groupe spécial avait considéré « que l'air était une ressource naturelle épuisable puisqu'il pouvait être épuisé par des polluants », l'eau aussi pourrait être considérée de la même façon en fonction de l'article XX g) alors que « les prélèvements d'eau, la pollution et les dérivations peuvent altérer le cycle de l'eau et diminuer la quantité disponible de cette ressource » (2006 : 183).

Le cas de l'affaire « thons-dauphins »<sup>3</sup>, opposant le Mexique et les États-Unis, constitue d'ailleurs un précédent susceptible de nous éclairer quant à la portée de l'article XX. Les Américains avaient alors invoqué l'article XX b) « afin de mettre en place une loi interdisant la vente de thon provenant de pays qui ne sauraient prouver que leur pêche n'était pas nuisible aux dauphins » (Godbout 2009 : 8-9). Le groupe spécial du GATT avait alors tranché que les Américains avaient agi dans l'illégalité, « en partie parce que les États-Unis disposaient d'un autre moyen en vue de la protection des dauphins, soit la conclusion d'un accord international encadrant la pêche du thon » (Godbout 2009 : 8-9).

On comprend donc que si un pays membre de l'OMC (ou de l'ALÉNA) implantait une législation afin de protéger ses cours d'eau, peut-être y aurait-il d'autres moyens jugés pertinents par le groupe spécial afin que le pays mette en place une mesure de protection de

---

<sup>3</sup> Groupe spécial, *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, rapport présenté le 20 mai 1994, non adopté, DS29/R.

l'environnement, tout comme dans le cas de l'affaire « Thons-dauphins ». Dans tous les cas, cette affaire aura permis de déterminer qu'au sens de l'article XX g), les dauphins constituent des ressources naturelles épuisables ; il y a donc lieu de croire que la même logique s'appliquerait également à l'eau.

Le cas du procès *Reformulated Gasoline*<sup>4</sup> apparaît également comme un précédent pertinent dans le contexte de la marchandisation de l'eau et du GATT :

Il est important de souligner que l'article XX insiste sur le caractère non discriminatoire des éventuels règlements : toute restriction d'usage de l'eau doit s'appliquer de façon égale, tant aux Canadiens qu'aux étrangers, en particulier lorsqu'il s'agit de la consommation domestique – l'idée étant que la protection d'une ressource en voie de raréfaction se fait autant par la modération de la consommation locale que par la réglementation de son exportation. [...] selon les conclusions du procès *Reformulated Gasoline* (1996) le caractère renouvelable d'une ressource ne l'empêche pas d'avoir un caractère épuisable (Lasserre 2005a: 472).

En effet, à la page 44 du rapport de l'Organe d'appel, on affirme que malgré les oppositions du Venezuela, l'air peut être considéré à la fois comme une ressource épuisable et renouvelable et ce, en vertu de l'article XX (g) :

6.36 The Panel noted the US argument that clean air was an exhaustible resource within the meaning of Article XX(g), since it could be exhausted by pollutants such as those emitted through the consumption of gasoline. Lakes, streams, parks, crops and forests were also natural resources that could be exhausted by air pollution. Measures to control air pollution were therefore measures to conserve exhaustible natural resources. Venezuela disagreed, considering that air was not an exhaustible natural resource within the meaning of Article XX(g); rather, its "condition" changed depending on its cleanliness. Article XX(g) was originally intended to cover exports of exhaustible goods such as petroleum and coal; to expand it to cover "conditions" of renewable resources was not justified.

6.37 The Panel then examined whether clean air could be considered an exhaustible natural resource. In the view of the Panel, clean air was a resource (it had value) and it was natural. It could be depleted. The fact that the depleted resource was defined with respect to its qualities was not, for the Panel, decisive. Likewise, the fact that a resource was renewable could not be an objection. A past panel had accepted that renewable stocks of salmon could constitute an exhaustible natural resource. Accordingly, the Panel found that a policy to reduce the depletion of clean air was a policy to conserve a natural resource within the meaning of Article XX(g).<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Organe d'appel, *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et anciennes formules*, décision adoptée le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R.

<sup>5</sup> Organe d'appel, *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et anciennes formules*, décision adoptée le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R.

L'affaire « États-Unis – crevettes »<sup>6</sup>, où les États-Unis étaient accusés par la Malaisie d'interdire l'importation de crevettes afin de protéger son propre marché (et non certaines espèces de tortues, tel que stipulé par la Loi américaine), permet elle aussi de parler d'une définition plus large de ce que constitue une ressource naturelle épuisable, c'est-à-dire dans la mesure où elle s'épuise plus rapidement qu'elle ne se reproduit ». Par ailleurs, c'est dans le cadre de cette affaire que l'article XX g) a été cité pour la première fois dans une décision d'un tribunal (Godbout 2009 : 18).

Or, si on en venait à reconnaître de façon explicite que le GATT s'applique à l'eau, le Canada ne devrait plus répondre qu'aux demandes du Mexique et des États-Unis mais aussi à celles de tout autre membre intéressé de l'OMC. « Dans la mesure où le GATT pouvait s'appliquer à l'eau, l'État membre de l'OMC qui exporterait de l'eau devrait élargir ses « faveurs » à toute autre partie contractante » (Tignino et Yared 2006 : 179).

Tignino et Yared évoquent un autre précédent qui pourrait s'avérer important si un jour le Mexique – mais surtout les États-Unis – décidait d'obliger le Canada à lui fournir de l'eau. En effet, dans le cadre de réflexions formulées par le Secrétariat du GATT lors de la crise du pétrole, on avait affirmé que :

Quoi que réserve l'avenir, il est maintenant possible de se représenter concrètement des situations où les restrictions à l'exportation pourraient être un facteur important dans le commerce mondial. Jusqu'ici, toute l'organisation de l'économie internationale s'est fondée sur le postulat qu'il était possible d'assurer le libre-échange en donnant à toutes les nations le droit de vendre à l'étranger ; il faudra peut-être, à l'avenir, y ajouter, dans certains domaines le droit d'acheter<sup>7</sup> aux autres pays (Tignino et Yared 2006 : 180).

Il ne serait donc pas surprenant que si le Secrétariat de l'OMC, voire même un tribunal instauré dans le cadre de l'ALÉNA, devait trancher dans un dossier similaire portant sur l'eau, le

---

<sup>6</sup> Organe d'appel, *États-Unis – prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, 22 octobre 2001, WT/DS58/AB/RW

<sup>7</sup> Nous soulignons.



même type de décision pourrait ainsi être rendue ; le résultat serait que le Canada ne pourrait plus choisir de ne pas faire profiter de son eau à d'autres pays.

\*\*\*\*\*

L'étude des textes de l'ALÉNA et du GATT nous permet de saisir dans quelle mesure l'*Accord de libre-échange nord-américain* est applicable à l'eau. Non seulement plusieurs de ses articles ne laissent aucun doute quant à leur applicabilité à l'eau douce, mais les avis sur cette question font l'objet de consensus. Quant aux opinions divergentes – outre celles des compagnies et investisseurs ayant des intérêts – elles se font très rares et ne concernent que quelques éléments mineurs.

Bien que cette analyse ne puisse seule répondre à notre question de recherche, nous pouvons déjà affirmer que sur la seule base du texte de l'ALÉNA et des articles du GATT compris, l'ALÉNA permet la marchandisation de l'eau douce de ses États parties. Nous nous efforcerons, dans le prochain chapitre, d'étayer notre argumentation en démontrant qu'un autre élément s'avère important afin de s'assurer d'une interprétation sans faille du traité puisque considéré comme faisant partie du contexte.

## Chapitre 2

### **L'impact de la *Déclaration conjointe de 1993* sur l'applicabilité de l'ALÉNA au cas de l'eau douce**

L'étude du texte de l'ALÉNA nous a permis de constater la portée de certaines de ses clauses sur l'eau douce. Il est maintenant essentiel d'analyser un autre élément susceptible de définir la portée de l'ALÉNA sur l'eau et la possibilité de sa marchandisation: la déclaration conjointe des gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis relative à l'eau formulée par les trois parties à l'ALÉNA en 1993<sup>8</sup> [ci-après la *Déclaration conjointe de 1993* ou la *Déclaration de 1993*].

Ainsi, dans ce chapitre, nous commencerons par présenter le contexte d'adoption de la Déclaration et son contenu. Nous poursuivrons en nous penchant sur sa valeur juridique. Ceci nous permettra de savoir si la *Déclaration de 1993* empêche – ou du moins limite – la marchandisation de l'eau des États parties à l'ALÉNA que semble rendre possible l'Accord lui-même.

#### *A- Le contexte d'adoption de la Déclaration conjointe de 1993*

Le 2 décembre 1993, à quelques semaines de l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, les gouvernements canadien, mexicain et américain formulèrent une déclaration conjointe affirmant que l'ALÉNA ne s'appliquerait pas à l'eau, à moins d'avoir acquis le statut de produit. Cette déclaration fut formulée à la demande du Canada afin de rassurer une partie de sa population et des groupes de la société civile qui avaient affirmé que l'ALÉNA mettrait en péril les ressources

---

<sup>8</sup> Le texte de la déclaration, ci-après dénommée la *Déclaration conjointe de 1993* ou la *Déclaration de 1993*, est reproduite à la page 39 et les version française et anglaise sont reproduites ensemble, en annexe du présent mémoire.

en eau canadiennes, lesquelles seraient éventuellement convoitées par les investisseurs et le gouvernement américain. Comme l'affirme Johansen :

Après l'élection du gouvernement libéral en octobre 1993, le premier ministre Chrétien a annoncé le 2 décembre 1993 que le gouvernement avait obtenu des améliorations importantes pour divers aspects de l'ALÉNA et était désormais disposé à mettre en œuvre l'accord le 1<sup>er</sup> janvier 1994 (1999).

Il y a lieu de croire que l'objectif de cette déclaration était de faire taire les opposants. Or, si tel était le cas, la démarche ne semble pas avoir eu les effets escomptés ; elle fut fortement critiquée pour son manque de clarté, son ambiguïté et l'absence d'un message suffisamment fort. En effet, le texte manque notamment de précision, comme en fera foi l'examen de son contenu.

Le texte intégral de la Déclaration, telle que formulée par les représentants des États parties en 1993, se lit comme suit :

#### **Déclaration des 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 (ALÉNA) :

L'ALÉNA 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'ALÉNA. Or, rien dans l'ALÉNA 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.

Pour bien comprendre la portée du contenu de la Déclaration, nous procéderons à l'analyse de chacun de ses éléments.

1. *« L'ALÉNA ne crée aucun droit aux ressources en eau naturelle de l'une ou l'autre Partie. »*

À la lecture de ce premier passage de la déclaration, il y a lieu de se questionner sur ce qu'entendaient ses rédacteurs en parlant « d'aucun droit aux ressources en eau ». En effet, à première vue, on devrait interpréter cet extrait « de bonne foi » et selon le sens ordinaire : l'ALÉNA ne contient tout simplement pas de clause sur l'eau - donc ne la concerne pas - et n'octroie pas de droit particulier visant l'appropriation, l'achat, la commercialisation ou la marchandisation des ressources en eau d'une Partie par une autre. Mais on peut se demander si on entendait alors plus simplement que l'ALÉNA ne permet pas l'accès ou même l'appropriation pure et simple (c'est-à-dire le droit d'une Partie à l'Accord de recourir aux ressources en eau d'une autre Partie, pour les besoins de sa population et ce, sans échange d'argent à proprement parler), sans toutefois aborder la possibilité de marchandisation formelle ou d'exportation<sup>9</sup>. De plus, cette formulation amène à penser que si l'ALÉNA ne crée pas de droit, il n'énonce pas non plus l'interdiction de conférer un droit à l'une de ses parties.

Dans un autre ordre d'idée, il importe de se pencher sur le sens du qualificatif attribué à l'eau dans cette phrase. En effet, qu'entend-t-on par une eau « naturelle » ? On peut ici évoquer quelques possibilités sans toutefois être sûr de la réponse, puisque la déclaration n'offre pas de définition de ce concept. Or, il semble que le fait de ne pas définir explicitement le terme est intentionnel ; on laisse le lecteur dans l'incertitude pour deux raisons : 1) pour qu'il puisse lui-même décider de la définition à préconiser et 2) pour se garder une certaine latitude le moment venu de se pencher sur le sens de la Déclaration, dans le but de l'adapter aux convictions du moment. Mais la présence d'un flou laisse aussi supposer que le sens ordinaire doit être préconisé

---

<sup>9</sup> C'est-à-dire la présence d'une compagnie s'approvisionnant en eau afin de la revendre

dans ce contexte, bien que ni le droit ni la géographie ne semblent définir le concept d'eau « naturelle ». Ainsi, il y a lieu de penser que cette expression s'applique aux eaux n'ayant pas été retirées de leur milieu naturel et qui n'ont pas été traitées de quelque façon. Lasserre nous apporte toutefois un élément de réponse en ce qui concerne la définition de l'eau dite « naturelle » ; en effet, soulignant que l'eau est mentionnée dans l'énumération des produits couverts par le GATT en son code tarifaire 22.01 (« Eaux, y compris les eaux minérales naturelles »), il nuance toutefois en affirmant que le Canada considère que cette définition ne s'applique qu'aux eaux embouteillées et à la glace (Lasserre 2005a: 471). Daigneault mentionne quant à lui mentionne que la Convention de New York définit un « cours d'eau » comme « un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et aboutissant normalement à un point d'arrivée commun » (*Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation* 1997 : art. 2, tel que rapporté dans Daigneault 2004 : 179). Autrement dit, la position canadienne veut que les seules eaux étant visées par le GATT soient l'eau embouteillée et la glace. *A contrario*, les eaux qui auraient été traitées ne seraient pas des eaux naturelles et donc, pourraient être visées par l'ALÉNA.

2. *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'ALÉNA.*

La seconde phrase de la déclaration s'avère tout aussi vague que la première. Dans tous les cas, l'expression « à moins d'être vendue dans le commerce » ne vient que consolider l'expression suivante, « et de devenir ainsi une marchandise ou un produit » ; en gros, on signifie

que tant que l'eau n'est pas devenue un produit, l'ALÉNA ne s'applique pas. Mais la question qui se pose est la suivante : à quel moment l'eau devient-elle un produit ?

Si les gouvernements semblaient postuler que l'eau n'était pas encore un produit au moment de la déclaration en 1993, il y a lieu de s'interroger à savoir si cette situation prévaut toujours. De plus, en considérant l'eau embouteillée déjà existante à l'époque, il est faux de postuler que l'eau n'était pas déjà un produit. Ainsi, l'eau est-elle maintenant un produit ? Est-elle entrée dans l'ère de la marchandisation depuis 1993 ? Et si oui, ce concept de produit s'applique-t-il à l'eau « sous toutes ses formes » ?

Cette phrase induit une autre incertitude : quelles sont les différentes formes que peut prendre l'eau ? Tout comme dans le cas de l'eau naturelle, qui, on présume, s'avère l'une de ces formes, encore une fois, la réponse n'est pas explicitée dans la Déclaration et le lecteur peut ainsi se permettre d'interpréter le passage à sa façon. De plus, ce passage introduit une contradiction importante au sein de la Déclaration. En effet, l'affirmation voulant que l'ALÉNA ne crée aucun droit aux ressources en eau naturelle et laissant supposer que l'eau autre que naturelle puisse être visée par l'ALÉNA entre en conflit avec celle du deuxième passage qui dit que l'eau sous toutes ses formes échappe entièrement aux dispositions de tout accord commercial, y compris l'ALÉNA.

Mais la forme sous laquelle se trouve l'eau n'aurait que peu d'importance semble-t-il, alors que la Cour européenne de justice aurait déjà statué que l'eau est un « bien »<sup>10</sup>, « quel que soit son état » (Lasserre 2005a: 471). Cette dernière soutient d'ailleurs que

[...] the term “goods” includes not only the sale of goods, but goods and materials that are supplied as services. In other words, if water is being used to provide a service, such as providing water for public consumption or agricultural irrigation, then it is considered a good under the EC Treaty (Shrybman 1999 : 7)

<sup>10</sup> « Toute chose susceptible d'une évaluation monétaire » (*Commission vs Italie*, cas 7/68 ; *Commission vs Irlande Re Dundalk Water Supply*, cas 45/87).

À ce sujet, Clarke élabore un peu plus longuement sur les raisons amenant le Canada à parler d'eau « naturelle »:

(...) the argument that Canada's water strategy can avoid becoming vulnerable under its international trade obligations by treating water in its 'natural state' rather than as a "tradable good" is weak on several grounds. Under both US and European law, water in its natural state [e.g. ground water] is considered to be a 'commercial good' because it is capable of monetary valuation and of being the object of commercial transaction (2008 : 19-20).

Dans ce contexte, si ce précédent devait être pris en compte, l'énoncé de la Déclaration ne tiendrait pas la route.

Par ailleurs, il y a lieu de se questionner quant au sens attribué au terme « entièrement ». S'agit-il d'un terme superflu qui n'a tout simplement pas fait l'objet d'une attention soutenue ? Si non, peut-on comprendre que « l'eau sous toutes ses formes » pourrait n'échapper que partiellement aux dispositions des accords commerciaux ? Dans ce cas précis, il est extrêmement difficile de savoir quoi penser de l'emploi de ce terme dans la Déclaration.

Enfin, nous ne pouvons que nous interroger sur la raison ayant justifié la mention d'autres « accords commerciaux ». Alors que la Déclaration vise à clarifier l'Accord de libre-échange nord-américain, il semble inopportun de parler par le fait même de « tout autre accord commercial, y compris l'ALÉNA » ; il nous apparaît que cette formulation dénature le propos et enlève, en quelque sorte, de l'importance attribuée à l'ALÉNA au sein même de la déclaration.

3. *Or, rien dans l'ALÉNA 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.*

Dans cette partie de la déclaration, on affirme que l'ALÉNA et ses dispositions n'obligent pas les parties à exploiter leurs eaux commercialement. Cette formulation soulève ainsi deux

questionnements : en premier lieu, est-ce que cela signifie que l'ALÉNA pourrait les obliger à exploiter leurs eaux d'une autre manière? Par exemple, l'ALÉNA pourrait-il obliger une partie à fournir de l'eau à une autre partie qui serait « dans le besoin » et ce, sans obtenir de dédommagement financier en échange ? En fait, bien que tout dans cette formulation porte à croire que l'eau pourrait effectivement être exploitée d'une autre manière que « commercialement », il reste que les autres « méthodes » d'exploitation ne font pas légion. Qui plus est, l'ALÉNA, à titre de traité visant le commerce, ne saurait, à notre avis, obliger ses parties à prendre des mesures qui ne seraient pas de nature commerciale.

En second lieu, si on n'oblige personne à exploiter ses eaux, on ne lui interdit pas non plus. Une partie qui choisirait d'exploiter ses eaux ne serait donc pas en infraction. Bien que l'ALÉNA constitue un traité international (ou « régional »), qu'en ce sens, l'objectif des parties soit de procéder à des échanges entre États et que ces derniers sont donc conscients des implications d'un tel traité quant à « l'empiètement » des autres États sur leur territoire, le principe de souveraineté de l'État demeure et l'ALÉNA pourrait difficilement dicter le comportement des États, à moins d'un accord explicite entre ceux-ci.

Il importe aussi de revenir sur la signification d'« exploiter son eau commercialement ». Encore une fois, on ne peut être sûr de ce qu'on entend par là. Est-ce que le fait de facturer un prix fixe pour l'eau aux citoyens québécois constitue une méthode d'exploitation commerciale? Est-ce que cette mesure s'applique aux compagnies, aux États parties ou aux deux ? Est-ce que d'exploiter son eau commercialement signifie que l'eau est un produit ?

Enfin, comme un peu plus tôt, on aborde l'eau et son exportation « sous quelque forme que ce soit », ce qui revient probablement au même que « l'eau sous toutes ses formes » et qui nous amène encore à nous questionner sur les formes que peut prendre l'eau mais aussi sur ses



formes d'exportation (bouteilles individuelles, camions-citernes, bateaux-citernes, sacs de plastique géants, etc.).

4. *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.*

La répétition du qualificatif « naturel » de l'eau engendre aussi une question déjà énoncée, et ce, bien que le lieu d'origine de cette eau soit explicité. Or, si le premier passage parle de « ressources en eau naturelle », l'expression utilisée ici est différente ; « l'eau qui se trouve à l'état naturel ». Bien que ces deux expressions nous apparaissent équivalentes, il va sans dire qu'il y a manque de cohérence. Pourquoi ne pas avoir conservé la même formulation ? En fait, le problème avec cette formulation est qu'elle porte à croire que dès que l'eau sort de son milieu d'origine, elle peut alors devenir produit. Ainsi, une compagnie qui choisirait d'embouteiller l'eau à la source, sans y faire subir de transformations ou sans y faire d'ajouts, prélèverait de « l'eau naturelle » non commercialisable mais lui permettrait d'acquérir le rang de produit aussitôt le cours d'eau franchi. C'est d'ailleurs un peu ce que dit le ministère des Affaires étrangères canadien lorsqu'il affirme que :

L'eau à l'état naturel peut se comparer à d'autres ressources naturelles comme les arbres de la forêt, les poissons dans la mer ou les minéraux du sol. Même si toutes ces choses peuvent être transformées en articles commerciaux par la récolte, la pêche ou l'extraction, elles demeurent, jusqu'à ce que cette étape cruciale soit franchie, des ressources naturelles et se situent à l'extérieur du champ d'application de ces ententes commerciales (Dupont-Rachiele, Prévost et Raymond 2004 : 68).

De plus, le fait de dire que l'eau « n'est pas et n'a jamais été visée » n'exclut pas qu'elle puisse le devenir un jour. Enfin, le dernier segment aborde encore une fois la perspective d'autres accords commerciaux et ce, sans même mentionner le cas spécifique de l'ALÉNA cette fois-ci.

On peut donc croire que les parties souhaitaient ainsi se parer contre d'éventuelles « attaques » résultant d'autres accords commerciaux.

5. *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.*

Le dernier passage de la déclaration porte lui aussi à interprétation. Puisqu'on parle des « droits et obligations concernant l'eau à l'état naturel », qu'arrive-t-il une fois l'eau sortie de son milieu, une fois embouteillée ou transférée dans un camion-citerne ? Pourquoi n'aborde-t-on pas cet aspect de la question dans la déclaration ? De plus, en abordant les dispositions des traités de 1909 et de 1944, on évacue alors toutes les eaux qui ne sont pas limitrophes, soit les eaux intérieures des Parties à l'ALÉNA. Enfin, il importe de souligner que ces traités ne s'avèrent pas nécessairement complets ; ils ne comportent pas de mesures sévères afin d'empêcher la marchandisation et l'exportation de l'eau, bien qu'ils puissent être amendés. Par exemple, l'article IX du Traité de 1909 stipule que « [c]es 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 »<sup>11</sup> (Site Web de la Commission mixte internationale).

De façon générale, on peut affirmer que la déclaration des États parties à l'ALÉNA manque de clarté et s'avère piètrement formulée ; ceci l'expose à de mauvaises interprétations bien qu'il appert que les gouvernements aient possiblement agi ainsi en toute connaissance de cause. En effet, l'adoption d'une position trop stricte risquait de les contraindre en cas de

---

<sup>11</sup> *Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions survenant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis*, conclu en 1909 entre Sa Majesté le Roi Édouard VII du Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique.

changement de perspective et en ce sens, une formulation plus laxiste permettrait de favoriser diverses interprétations susceptibles de leur être favorable le moment venu tant face aux populations qu'aux investisseurs étrangers et tribunaux de l'ALÉNA.

### *B- La portée juridique de la Déclaration conjointe de 1993*

Après avoir présenté le contexte d'adoption et le contenu de la *Déclaration de 1993*, il est maintenant temps de s'interroger sur la portée juridique d'une déclaration conjointe.

These documents [joint declarations] sometimes include substantial provisions. Although they occasionally use some treaty-type terminology ('agree' and 'shall'), they are not otherwise in normal treaty form. Further evidence that these Joint Declarations were not intended to create legal obligations is that they usually provide that they will be sent to the UN Secretary-General for distribution as official documents of the General Assembly, thus implying that the two states do not intend that they should be registered with the Secretary-General as treaties and none have been registered (Aust 2000 : 22-23).

Ainsi, on constate que malgré l'utilisation du terme « agreed » dans la version anglaise<sup>12</sup> de la *Déclaration de 1993* - donc d'une terminologie généralement attribuée aux traités dits « formels » -, cela ne signifie pas que la déclaration puisse être considérée comme un traité. Elle ne possède d'ailleurs pas les attributs qui sont généralement associés à ce type d'« engagement ».

Si la *Déclaration de 1993* n'est pas un traité, il y a tout de même lieu d'examiner son rapport avec l'ALÉNA à la lumière de la Règle d'interprétation de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Ainsi, la règle générale d'interprétation de l'article 31 énonce qu'il faut tenir compte tant du contexte, de l'intention que des objectifs visés lors de l'adoption d'un traité et ce, en faisant preuve de « bonne foi » :

1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du

---

<sup>12</sup> Voir l'annexe 1 pour le texte de la version anglaise de la *Déclaration conjointe de 1993*.

traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

- a) Tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;
- b) Tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

- a) De tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions;
- b) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établie l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité;
- c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties (Organisation des Nations unies).

Les paragraphes 2 et 3 s'avèrent particulièrement pertinents dans le cadre de l'utilisation de la *Déclaration de 1993* aux fins d'interpréter l'ALÉNA. D'abord, le paragraphe 2 nous éclaire quant à ce que comprend le contexte: texte, préambule, annexes, tout accord en lien avec le traité et unissant l'ensemble des parties et tout instrument d'une ou plusieurs parties et accepté par les autres parties. Le paragraphe 3, quant à lui, doit être traité sur un même pied d'égalité avec le paragraphe 2. Il nous indique que doivent être pris en considération les accords interprétatifs ultérieurs, la pratique subséquente et toute règle de droit international pertinente.

Ainsi, le contexte s'avère important en matière d'interprétation du traité:

Clearly, the text of the treaty itself is the principal intrinsic element, but so also is the *context of the treaty*, which the Convention defines as comprising any agreement relating to the treaty made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty and any instrument made by one or more parties in connection with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty (Sinclair 1984 : 118-119).

La *Déclaration conjointe de 1993* doit être considérée comme s'inscrivant dans le contexte d'adoption de l'ALÉNA. En effet, elle fut énoncée par les trois parties à l'Accord, ce qui démontre leur acceptation de cette interprétation du cas de l'eau. Il y a lieu de croire que la

déclaration fait partie du contexte à titre d'entente relative à un aspect du traité ou, plus probablement, à titre d'instrument adopté par les trois parties et ce, même si elle ne fait pas partie intégrante de l'ALÉNA. Sinclair élabore d'ailleurs un peu plus longuement sur les qualités de ces deux composantes du contexte (l'entente et l'instrument) :

It must be concerned with the substance of the treaty and clarify certain concepts in the treaty or limit its field of application. It must equally be drawn up on the occasion of the conclusion of the treaty. Any agreement or instrument fulfilling these criteria will form part of the 'context' of the treaty and will thus not be treated as part of the *travaux préparatoires* but rather as an element in the general rule of interpretation (1984 : 129).

Pour prendre l'exemple de la *Déclaration de 1993*, celle-ci semble répondre à au moins un de ces critères ; en effet, la déclaration cherchait avant tout à informer quant à la portée de l'ALÉNA sur l'eau (bien que certains diront que les gouvernements voulaient ainsi montrer qu'il soustrayaient l'eau de l'ALÉNA).

Mais conclure que la déclaration fait partie du contexte ne suffit pas. On doit alors tenir compte des autres éléments de l'article 31. Le principe de bonne foi, par exemple, s'applique « [...] to the entire process of interpretation, including the examination of the text, the context and subsequent practice » (Sinclair 1984 : 120). Or, il appert que la Déclaration constitue une solution temporaire, c'est-à-dire cherchant avant tout à rétablir la confiance de la population canadienne « en attendant » et non d'un « engagement » que les parties comptaient honorer. Le dossier de la marchandisation de l'eau en est un hautement idéologique et politique et dans ce contexte, la Déclaration n'a pas tenté de contraindre les futurs gouvernements des États parties, tous partis et convictions politiques confondus.

Dans un même ordre d'idée, le fait de tenir compte des intentions et des objectifs des parties au moment de l'émission de la *Déclaration* importe aussi :

It may also be necessary to take into account the individual attitudes of the parties – their economic, political and social conditions, their adherence to certain groupings or their status,

for example, as importing or exporting country in the particular case of a commodity agreement - in seeking to determine the reality of the situation which the parties wished to regulate by means of the treaty (Sinclair 1984 : 141).

Ainsi, alors que le poids stratégique, économique et géopolitique varie énormément entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, cet élément d'interprétation des clauses de l'ALÉNA pourrait s'avérer essentiel et ainsi contribuer à la portée de la *Déclaration conjointe de 1993*.

Ceci est d'autant plus vrai que, comme nous le verrons, aucune partie n'a, jusqu'à ce jour, pris des mesures et mis en place une législation réellement efficace et coercitive en matière de marchandisation de l'eau.

Car la pratique subséquente s'avère tout aussi importante, le paragraphe 3 de l'article 31 en témoignant.

Les accords interprétatifs ultérieurs, la pratique subséquente ou le renvoi aux règles pertinentes du droit international public semblent donc plutôt de l'ordre de la confirmation plus que de l'affirmation. C'est pourquoi leur utilisation sera inégale dans la jurisprudence avec, néanmoins, une certaine prédilection pour la pratique ultérieure des parties au traité. Selon la doctrine et la pratique, cette pratique ultérieure reflète ce que les parties ont voulu. Il s'agit donc d'une réintroduction de la volonté des parties qui peut permettre de préciser un objectif qui était resté vague dans le texte, mais seulement si la pratique est concordante et commune aux parties (Sorel 2006: 1319-1320).

Les États parties à l'ALÉNA ont-ils été à l'encontre de leur « engagement », c'est-à-dire de leur déclaration ? En fait, la réponse à cette question apparaît mitigée. Bien que le Canada ait effectivement adopté quelques mesures (plusieurs années plus tard) - notamment sa stratégie pancanadienne –, ce qui est en accord avec l'objet de la déclaration en ce sens où il a pris des mesures visant la « protection » des ressources en eau canadienne tout en évitant de faire obstacle au fait que l'eau puisse faire l'objet d'une marchandisation en devenant un produit, il demeure que les autres parties à l'ALÉNA, de par leur perspective marchande de l'eau<sup>13</sup>, ne peuvent

---

<sup>13</sup> « Selon les normes juridiques américaines, l'eau demeure un bien, quel que soit son état. De nombreux tribunaux américains ont, à plusieurs reprises, conclu que l'eau des aquifères est un article de commerce, et ont rejeté

empêcher la marchandisation de l'eau alors qu'elle est conforme à leur Constitution<sup>14</sup> et ce, bien qu'elles ne vont toutefois pas à l'encontre du contenu de la Déclaration.

Peu importe ce qui en est, la « définition » proposée par Sorel de ce qu'est la « pratique ultérieure » nous apprend que cette dernière ne peut être prise en compte que si explicitement mentionnée dans le traité:

L'expression « pratique ultérieure » est d'ailleurs parfois envisagée largement, comme incluant aussi bien des actes unilatéraux que des accords ultérieurs (non interprétatifs). (...) En revanche, elle refusera l'étude de cette pratique si l'absence d'une disposition dans le traité empêche de juger cette pratique. En d'autres termes, pour étudier la pratique subséquente, encore faut-il qu'il y ait une disposition permettant de l'apprécier (2006 1320-1321).

Puisqu'on ne retrouve aucune clause mentionnant la possibilité d'interpréter le traité en fonction de pratiques subséquentes dans l'ALÉNA, on ne peut donc pas interpréter la déclaration sous cet angle.

En résumé, de par le lien de la *Déclaration conjointe de 1993* avec l'ALÉNA, il y a lieu de croire qu'en cas de litige, nul ne pourrait en faire abstraction. Faisant partie du contexte d'adoption de l'*Accord de libre-échange nord-américain* - bien que l'on ne souhaitait pas lui attribuer une portée juridique formelle -, la position des gouvernements a été énoncée et bénéficie donc d'un certain poids en matière de droit international.

La *Déclaration conjointe de 1993* émise à quelques semaines de l'entrée en vigueur de l'ALÉNA peut être considérée, après analyse, comme faisant partie du contexte d'adoption de l'ALÉNA. Or, la Déclaration fait aussi la démonstration de l'intention des parties à cette époque ; cette intention apparente, appuyée par la faiblesse des quelques actions prises par les gouvernements afin de diminuer les possibilités de marchandisation de l'eau, viendrait soutenir

---

l'argument que les États ont le droit de discriminer entre des utilisateurs locaux ou d'autres États, constituant ainsi la doctrine de la *Dormant Commerce Clause* » (Lasserre 2005a : 470).

<sup>14</sup> Pour plus de détails sur les législations américaine et mexicaine, voir le chapitre 3.

une position voulant que la *Déclaration de 1993* servait les intérêts des trois parties en faisant la démonstration d'une volonté politique sur la scène régionale afin de faire taire les détracteurs tout en étant l'objet d'un manque de crédibilité juridique dû à sa formulation boîteuse et son manque de profondeur.

On ne peut donc pas écarter la *Déclaration de 1993* dans l'analyse de l'impact de l'ALÉNA face à la marchandisation de l'eau. Malgré tout, son contenu ne permet pas de conclure que les parties cherchaient à empêcher l'eau de faire l'objet d'une marchandisation lors de sa formulation.



## **Conclusion de la première partie**

Comme nous venons de le voir en première partie, les dispositions de l'ALÉNA nous permettent d'affirmer que l'ALÉNA ne prévient pas la marchandisation de l'eau douce de ses États parties. Plus encore, elle la permet, et ce, en l'absence de dispositions explicites sur l'interdiction de sa marchandisation et d'une définition clarifiant son statut et en la présence d'autres dispositions donnant préséance au commerce et au libre-marché.

De plus, bien que la *Déclaration conjointe de 1993* fasse partie du contexte entourant l'ALÉNA - tel que le précise l'article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* -, son contenu et sa formulation font en sorte que nous ne pouvons affirmer qu'elle protège adéquatement l'eau contre toute tentative de marchandisation.

## **Partie 2**

### **Les enjeux et les conséquences de la marchandisation de l'eau**

Maintenant que nous savons que l'ALÉNA permet la marchandisation de l'eau et que la *Déclaration conjointe de 1993* a peu de poids afin d'empêcher une telle situation, nous pouvons maintenant nous tourner vers les raisons justifiant cette étude ; pourquoi il importe de connaître cette réponse et quels sont les intérêts ayant mené à cette problématique qu'est la marchandisation de l'eau douce.

Dans le premier chapitre, nous évaluerons plusieurs enjeux impliqués dans ce dossier, alors qu'au chapitre 2, nous répertorierons les conséquences actuelles et potentielles de la marchandisation de l'eau.

## **Chapitre 1**

### **Les enjeux de la marchandisation de l'eau**

Sans être nécessairement source de conflit, le partage d'une frontière avec un autre État n'est jamais chose facile. Les membres de l'ALÉNA n'échappent d'ailleurs pas à cette dynamique. En fait, les voisins immédiats du géant américain - le Canada et le Mexique - ont tour à tour expérimenté diverses situations de mésentente avec ce voisin, particulièrement en ce qui concerne les bassins transfrontaliers et ce, avant même l'entrée en vigueur de l'ALÉNA. Ceci ne signifie pas que les États-Unis soit le seul pays en tort mais il est évident que son poids stratégique face à ses homologues nord-américains est sans commune mesure. Conséquemment, ce sont les Américains qui bénéficient du plus grand rapport de force en matière d'eau, et ce, malgré la richesse du Canada en la matière.

Qu'il existe ou non des litiges, des rivalités ou même de simples débats entre les pays quant à leurs cours d'eau, là n'est pas le seul obstacle aux relations de bon voisinage ; les intérêts stratégiques de chacun vont bien au-delà des eaux transfrontalières pour inclure les cours d'eau délimités géographiquement à l'intérieur même des pays et dont la « propriété » ne relève que de ces derniers. Comme nous l'avons vu en première partie, l'ALÉNA a augmenté les possibilités pour un État partie à l'Accord de s'approvisionner chez un autre État et ce, sans même devoir demander l'autorisation.

Pour complexifier le tout, les États et leurs gouvernements ne sont pas les seuls à pouvoir créer des situations problématiques en ce qui concerne les cours d'eau ; les entreprises ont dorénavant de plus en plus de pouvoir afin de faire valoir ce qu'elles considèrent être leurs « droits ». Ainsi, nombreuses sont les compagnies cherchant à s'approvisionner en eau au Canada afin de faire fructifier les profits issus d'une commercialisation quelconque de la ressource ou

encore, celles œuvrant dans le secteur des hautes technologies ou de l'agriculture consommant des quantités importantes d'eau à des fins de production, contribuant de manière significative à l'assèchement des cours d'eau en question.

Ainsi, bien que le domaine juridique soit des plus importants, nul ne peut ignorer les enjeux politiques issus des intérêts de chacun, des rapports de force et du poids stratégique. De plus, l'arrivée de multinationales à titre de sujets du droit et des relations internationales modifie la donne en leur attribuant un pouvoir important dans l'ordre juridique institutionnel. Il y a donc lieu de croire que non seulement l'ALÉNA n'est pas la seule responsable de la marchandisation de l'eau, mais aussi que les intérêts et les lobbys de divers horizons ont contribué à ce que l'ALÉNA soit susceptible de s'appliquer à l'eau.

Dans ce contexte, ce chapitre cherchera à expliciter les différents enjeux liés à l'eau et à sa marchandisation et à en identifier les principaux acteurs tout en tenant compte du contexte juridique interne des trois États parties à l'ALÉNA.

### *A- Les enjeux juridiques*

Afin de bien comprendre les autres enjeux de la marchandisation que nous aborderons dans la seconde partie de ce chapitre, il importe de résumer rapidement les enjeux juridiques internes des trois pays quant à la question de l'eau ; ceci permettra de mettre en lumière les positions et les actions de chacun dans ce dossier au niveau régional.

#### **1. Le cas du Canada**

Au Canada, l'eau est avant tout de compétence provinciale, bien que l'État fédéral ait également un mot à dire en la matière :

Les législations provinciales canadiennes jouent un rôle significatif quant à l'eau située sur leur territoire respectif puisque le gouvernement fédéral n'a que des pouvoirs limités en la matière. À cet égard, il dispose d'une politique dont l'objectif est « d'encourager l'utilisation rationnelle et équitable de l'eau douce au Canada, de manière à satisfaire les besoins sociaux, économiques et environnementaux des générations actuelles et futures ». Par cette politique, le gouvernement canadien envisage une stratégie de coopération avec les provinces en matière d'eau et il entend « prendre toutes les mesures possibles, dans les limites de ses pouvoirs constitutionnels, pour interdire l'exportations des eaux canadiennes au moyen de dérivations entre bassins » (Tignino et Yared 2006 : 177-178).

Selon la Constitution canadienne, les cours d'eau sont de responsabilité partagée, c'est-à-dire provinciale et fédérale, même si elle ne mentionne pas l'eau explicitement :

[...] les provinces ont compétence sur les ressources naturelles à l'intérieur de leurs frontières, y compris l'eau. Leur compétence en matière d'eau découle des dispositions particulières de la Constitution reconnaissant leur compétence dans les domaines suivants : la propriété et les droits civils, l'administration et la vente des terres publiques (y compris l'eau), et les matières d'une nature purement locale et privée (Johansen 1999).

Quant au gouvernement fédéral, il gère notamment les cours d'eau nordiques et les affaires internationales (Ibid). De nombreux droits d'utilisation sont également fournis à des individus et entreprises publiques et privées (Shrybman 1999 : 5). Mais l'autorité du gouvernement fédéral ne ferait pas de doute dans le dossier de l'interdiction des exportations d'eau, s'agissant d'une question de commerce international ressortissant de la conjoncture fédérale (Ibid : 10).

Quant à la Loi canadienne de mise en vigueur de l'ALÉNA, sanctionnée le 23 juin 1993 et entrée en vigueur en juin 1994, elle ne fait qu'effleurer le sujet de l'eau dans ses dispositions générales. En effet, l'article 7 (« non-application de l'Accord aux eaux ») se lit comme suit :

- (1) Il demeure entendu que ni la présente loi ni l'Accord, à l'exception de l'article 302 de celui-ci, ne s'appliquent aux eaux.
- (2) Au présent article, «eaux » s'entend des eaux de surface ou souterraines naturelles, à l'état liquide, gazeux ou solide, à l'exclusion de l'eau mise en emballage comme boisson ou en citerne (L.R.C., c. N-23).

La notion d'« eaux » a été définie et met délibérément de côté l'eau embouteillée et les citernes<sup>15</sup>. Il appert donc que les dispositions de cette loi et de l'Accord s'appliquent bel et bien à

---

<sup>15</sup> L'un des moyens de procéder à des transferts massifs d'eau.

l'eau, dès le moment où elle sort de son milieu naturel. De plus, l'article 302, qui porte sur l'élimination des droits de douane et qui s'applique aux eaux telles que définies au paragraphe 2, empêcherait le Canada d'imposer des barrières tarifaires dont l'importance décourageraient quiconque de procéder à la vente d'eau canadienne outre frontière.

Pour ajouter à une situation juridique relativement complexe, il semble que les clauses de l'ALÉNA ne s'appliquent pas qu'à l'État fédéral mais aussi à ses parties constituantes, soit les provinces et territoires canadiens. En effet, le 10 février 1999, le ministre canadien des Affaires étrangères et le ministre de l'Environnement annonçaient une stratégie en ce qui concerne les prélèvements massifs d'eau. Cette stratégie comprenait trois étapes : d'abord, un accord pancanadien impliquant toutes les provinces, l'*Accord sur l'interdiction des prélèvements massifs d'eau des bassins hydrographiques* ; ensuite, la révision de la *Loi du Traité des eaux limitrophes internationales* de 1909 ; enfin, un renvoi conjoint canado-américain de la question à la Commission mixte internationale (CMI) « pour qu'elle étudie les effets de la consommation, du détournement et du prélèvement des eaux des Grands Lacs, y compris à des fins d'exportation » (Johansen 2008 : 2). De plus, « [l]a stratégie reconnaît que les provinces ont la responsabilité première de la gestion de l'eau et que le gouvernement fédéral a la responsabilité des eaux frontalières dans les limites précisées par le *Traité des eaux limitrophes internationales* de 1909 » (Johansen 2008 : 2).

C'est donc dans ce contexte que les provinces auraient individuellement mis en place des mesures pour prévenir les transferts massifs d'eau (Lasserre 2005b : 8). Or, soulignons qu'une telle démarche ne fonctionne que tant et aussi longtemps que les provinces acceptent de jouer le jeu (Lasserre 2005b : 9). Shrybman acquiesce à cette position, en soulignant que la décision d'une province de commercialiser son eau aurait des conséquences pour l'ensemble des provinces du

Canada :

By entering into an Accord, provincial governments may actually be exposing themselves to claims that they provide national treatment with respect to any licenses or permits to provincial water resources. This raises the spectre of an export approval sanctioned by another province or the federal government setting a standard with respect to which all other provinces must then conform [...] (1999 : 9).

De plus, soutient Shrybman, en permettant aux provinces de souscrire librement à l'Accord pancanadien et d'implanter des mesures selon leurs propres modalités, « [...] the federal government is setting the stage for a patchwork of policies and regulations across the country. While this is problematic from a public policy point of view, it is even more so when the principle of National Treatment is considered » (1999 : 9).

En fait, il semble que le Canada ne croit pas à l'idée d'interdire les prélèvements massifs: « [...] aux yeux du gouvernement fédéral canadien, comme aux yeux de gouvernements provinciaux comme celui du Québec, les dispositions commerciales de l'ALÉNA ne peuvent s'appliquer qu'aux eaux embouteillées ou transportées en citerne » (Arbour et Parent 2005: 393).

Mentionnons aussi que « le Canada n'a édicté que deux nouvelles lois environnementales depuis la venue de l'ALÉNA et que ces deux lois ont échoué au test du libre-échange en étant invalidées par les dispositions de l'ALÉNA » (Dupont-Rachiele, Prévost et Raymond 2004 : 68).

## **2. Le cas des États-Unis et du Mexique**

À première vue, il semble que les États-Unis et le Mexique ne perçoivent pas l'eau de la même façon que leur vis-à-vis canadien. Des raisons possibles à une telle situation sont évidemment une moins grande disponibilité des ressources en eau dans ces pays de même qu'une population plus importante. Cette différence de perspective est d'ailleurs à l'origine des inquiétudes exprimées par plusieurs représentants de la société civile canadienne, alors qu'on

connaît le poids dont bénéficie le voisin américain sur les scènes régionale et internationale. Conséquemment, même si l'ALÉNA et la législation canadienne interdisaient explicitement la marchandisation de l'eau et les transferts massifs, le Canada pourrait tout de même éventuellement être contraint par ses voisins du Sud sous différents prétextes, notamment la pénurie d'eau frappant certains États.

Aux États-Unis, l'eau sous sa forme naturelle est considérée comme un produit selon la jurisprudence américaine. « In fact, US courts have consistently concluded that groundwater is an article of commerce, rejecting the argument that state governments have the authority to discriminate between in-state and out-of-state water use » (Shrybman 1999 : 7). Cette perspective des cours américaines porte d'ailleurs le nom de la doctrine *Dormant Commerce Clause* (Lasserre 2005a : 470). En effet,

En 1982, le jugement de la Cour suprême étatsunienne dans l'affaire *Sporhase vs Nebraska* confirmait que l'eau était un article de commerce. La réglementation commerciale est de compétence fédérale (Art. 1 de la Constitution), les échanges commerciaux échappent de fait à la juridiction des États, qui ne peuvent les restreindre. [...] Ceci n'affecte pas le droit canadien, ni n'impose une lecture des dispositions de l'ALÉNA selon les normes juridiques américaines, mais implique la possibilité de prélèvements massifs américains sur des eaux communes, comme les Grands Lacs notamment. Cependant, la Cour a également précisé que, si les États ne pouvaient légiférer sur le commerce, ils pouvaient définir un cadre légal à ce dernier sur la base du bien-être public et de la protection environnementale (Lasserre 2005a: 470).

Au Mexique, l'eau est considérée comme un actif (« activo »). Sous la gouvernance du président mexicain, la gestion de l'eau est confiée à une agence autonome du ministère de l'Environnement du Mexique, la *Comisión Nacional del Agua*. Le mandat de cette dernière comprend l'administration des eaux nationales, la gestion et le contrôle du système hydrologique et la promotion du développement social (*Comisión Nacional del Agua*, s.d.).

En fait, le Mexique n'a pas toujours eu cette perspective de l'eau. Mais depuis l'amendement de l'article 27 de la Constitution mexicaine par Salinas en 1992,



On constate un changement radical dans la législation mexicaine à compter de l'intervention de la Banque mondiale. Ainsi, on considère désormais l'eau à titre de bien économique. Ceci a été consacré par la nouvelle loi des eaux de 2004. Or, cette loi ne s'arrête pas là. Elle prône la décentralisation des services d'eau, elle encourage les partenariats public-privé, elle crée des droits d'eau et elle envisage de créer des marchés des droits d'eau gérés par le biais d'une banque suivant le modèle californien. Ensuite, une autre loi est venue renforcer cette rationalité économique. Dans le cadre de cette loi, il est consacré que les municipalités qui octroient des concessions au secteur privé pour la gestion de l'eau recevront une subvention du budget général de la nation (Cardenas 2007 :13).

Ainsi, de nombreux prétextes sont invoqués afin de convaincre du bien-fondé de la marchandisation de l'eau et la promesse d'argent constitue un moyen efficace afin de convaincre les autorités récalcitrantes.

Maintenant que nous connaissons un peu mieux les enjeux juridiques des États parties à l'ALÉNA et le contexte juridique de chacun, nous sommes maintenant en mesure de nous pencher sur les autres enjeux impliqués dans ce dossier.

### *B- Les enjeux géopolitiques*

Prenant en exemple les faiblesses en situation de pénurie d'un accord contracté entre Israël et la Jordanie relativement à la répartition des ressources en eau, Paquerot affirme que « [p]lus la pénurie est sévère et plus les rapports de force auront tendance à jouer dans la distribution des ressources existantes [...] » (2005b : 102) Nous ne pouvons qu'appuyer cette position ; rien n'est plus vrai en ce qui concerne les relations Canada - États-Unis - Mexique. Les États-Unis s'avèrent l'acteur le plus puissant des trois et continuent de croire que la solution à leur situation hydrique ne passe pas par la rationalisation. Le Canada, bien que riche en ressources hydriques, dépend économiquement des États-Unis. Enfin, le Mexique, bien qu'étant le pays le plus « légitimement dans le besoin » n'arrive pas à faire entendre sa voix et c'est donc sa population qui paie le prix de cette faiblesse. Cardenas illustre d'ailleurs très bien la situation :

L'intégration économique du Canada, des États-Unis et du Mexique crée un espace économique intéressant pour les échanges de biens et de services entre ces pays. La question de l'eau devient toutefois un sujet sensible entre ces pays qui comportent des situations hydrographiques distinctes et où les mentalités de consommation et le rythme de vie sont fort différents. De la même manière, les discours dominants sur la question de l'eau douce diffèrent selon qu'on se trouve au sud ou au nord du continent nord-américain, ce qui rend difficile la gestion des eaux transfrontalières. Les acteurs sociaux nationaux et internationaux à l'intérieur de cet espace économique régional construisent le nouveau statut juridique de l'eau et le nouveau droit qui en résultera sera le reflet des jeux de pouvoirs des différents acteurs sociaux et de leurs rapports de forces respectifs, mais également des compromis qui sont susceptibles d'intervenir entre eux (2007 :14).

Afin de connaître les motivations de chacun, nous procéderons en analysant tour à tour les relations les plus problématiques, c'est-à-dire la relation Canada – États-Unis d'une part, et la relation Mexique – États-Unis d'autre part.

### **1. Les rapports de force Canada – États-Unis**

La relation canado-américaine dans le dossier de l'eau est marquée depuis plusieurs décennies par une pression accrue des États-Unis pour obtenir de l'eau en provenance du territoire canadien. En effet, si la richesse du Canada en eau fait en sorte que sa population la consomme allègrement et que le Canada transfère plus d'eau entre bassins, sur son territoire, que les États-Unis, il reste que les habitants des États-Unis sont de plus grands consommateurs et que les transferts canadiens entre bassins<sup>16</sup> se font sur de courtes distances, notamment pour des projets hydroélectriques et pour approvisionner des régions éloignées. Ceci n'entraîne donc pas une grande consommation d'eau mais influence le débit des cours d'eau.

Ainsi, non seulement souhaite-t-on continuer à consommer l'eau dans les mêmes proportions, mais le climat désertique de nombreuses régions des États-Unis ne fait qu'accentuer cette pénurie. Car il ne faut pas oublier que le territoire américain est également prospère en

---

<sup>16</sup> Le débit des transferts au Canada atteint 4450 m<sup>3</sup>/s, contre 840 m<sup>3</sup>/s pour les transferts américains (Lasserre 2009).

ressources hydriques, mais ses industries et son agriculture – la première au monde de par sa production – sont très gourmandes. Néanmoins, à ce jour, aucun cas de transferts interétatiques n'a été répertorié (Lasserre 2005b).

Au Canada, le faible nombre d'habitants diminue la consommation totale d'eau par année<sup>17</sup> (même si cela ne signifie pas pour autant que les Canadiens soient de moindres consommateurs). Dans ce contexte, plusieurs politiciens américains ont vu dès les années soixante les possibilités de transferts massifs du Canada vers les États-Unis.

Ainsi, en 1967, le sénateur de l'Utah et auteur du livre *The Water Crisis*, Frank Moss, soulevait l'éventualité d'une grave crise hydrique. À la même époque, Ronald Reagan et Jack Williams, respectivement gouverneurs républicains de la Californie et de l'Arizona, recherchaient les offres d'importations de surplus d'eau. Quant au gouverneur de l'Oregon, Tom McCall, il « se montrait plus direct en appelant Washington à négocier directement avec le Canada quels volumes d'eau ce dernier était disposé à céder » (Lasserre 2005b :3). Enfin, en 1970, le secrétaire de l'Intérieur, Rogers Morton, affirmait que les États-Unis devraient envisager d'importer de l'eau du bassin de l'Arctique à travers le Canada » (Lasserre 2005b: 5).

Ces appels ne sont pas restés lettre morte. Si l'idée même d'amener l'eau des nappes phréatiques canadiennes vers les États désertiques du sud-ouest américain ne date pas d'hier et si les initiateurs de tels projets sont certes les Américains, il reste que plusieurs Canadiens ont évalué les possibilités d'enrichir les coffres de leurs compagnies mais aussi ceux de l'État (par l'entremise de redevances notamment).

[...] au Canada, on a compté au total près de neuf projets majeurs d'exportation d'eau vers les États-Unis, qui tous sont tombés en déshérence pour le moment. Nous disons bien pour le moment, car il n'est pas certain que des groupes de pression américains, avec la pénurie croissante d'eau dans l'Ouest des États-Unis, ne fassent pas de nouveau valoir que l'essentiel de

---

<sup>17</sup> La consommation canadienne moyenne est de 1611 m<sup>3</sup>/personne/an par rapport à 1724 m<sup>3</sup>/personne/an aux États-Unis et à 872 m<sup>3</sup>/personne/an au Mexique (Commission de coopération environnementale s.d. : 5).

l'eau des rivières du voisin canadien coule vers l'océan sans être exploité (Lasserre et Descroix 2002 : 385).

Lasserre et Descroix présentent l'exemple du projet GRAND Canal, qui « prévoyait la construction d'une immense digue destinée à isoler la baie James de l'océan, puis à canaliser l'eau du nouvel immense réservoir vers les Grands Lacs », un projet qui « en 1985, avait la faveur tant du premier ministre du Québec, Robert Bourassa, que du premier ministre fédéral, Brian Mulroney » (2002 : 387).

Quant au projet NAWAPA, le *North American Water and Power Alliance*, en 1964 à Los Angeles, il fut l'un des plus grands projets jamais considérés en matière de transferts massifs. Or,

(...) 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'ennoisement 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 (...). Il n'est pas certain que la société Ralph Parsons entendait mener ce projet à bien : il n'a jamais été soumis à aucun gouvernement (Lasserre 2005b : 5).

Lasserre met également en lumière les visées de Thomas Mulcair, qui, en 2004, alors qu'il était ministre de l'Environnement du Québec, avait ouvert la porte à l'exportation d'eau en vrac. Aucun projet n'aurait toutefois finalement abouti faute d'avoir l'appui de l'opinion publique en plus de susciter des oppositions de toutes parts (Lasserre 2005b :1).

Certaines personnes « pro-exportation » se sont réjouies d'un récent sondage évoquant que les Canadiens se montraient de plus en plus favorables à une exportation de l'eau (à condition que le Canada conserve le contrôle de la ressource), y voyant une preuve que l'eau était exclu des dispositions de l'ALÉNA et qu'elle demeurerait donc sous contrôle canadien (Lasserre et Descroix 2002: 390). Or, la situation était toute autre il n'y a pas si longtemps, quand le gouvernement Chrétien avait refusé une offre de Bush au sujet d'un partage global des ressources nord-américaines face aux pressions de la population canadienne (Lasserre et Descroix 2002: 403).

John McCain lui-même - alors sénateur - avait également proposé « [...] d'augmenter le financement fédéral pour résoudre la situation de pénurie (...) » et suggéré « la mise en place d'un programme fédéral susceptible de permettre au gouvernement d'importer de l'eau du Canada dans le cadre de l'ALÉNA » (Nava 2007: 27).

Il est intéressant de noter que certains Américains, tel que l'ex-sénateur feu Paul Simon, croient que la solution ne se trouve pas dans la rationalisation de l'eau ; cette possibilité ne s'avérerait pas suffisante selon eux. C'est pourquoi on insiste pour dire que tôt ou tard, le Canada n'aura d'autre choix que de céder de l'eau à son voisin du Sud (Lasserre et Descroix 2002: 402) ; nous ne pouvons que nous montrer d'accord avec cette proposition alors que l'Histoire foisonne d'exemples où les États-Unis ont pris le contrôle de situations qui ne les concernaient pas à première vue.

Or, le réseau hydrographique des Grands Lacs (situé à la frontière canado-américaine), constitue un exemple de cours d'eau où les chances de voir des prélèvements massifs semblent très faibles. En effet, le *Water Resources Development Act* de 1986, « stipule que les gouverneurs des huit États du bassin doivent approuver tout projet de dérivation et de prélèvement d'eau hors du bassin versant » (Lasserre et Descroix 2002 :387). De plus, la Commission des Grands Lacs, cet organisme de concertation regroupant les États américains et provinces canadiennes riverains du système hydrographique, a rejeté la possibilité d'exporter de l'eau en vrac de ce bassin, par la voix de ses autorités politiques.

Des considérations environnementales ont joué, relayées et amplifiées par la pression de l'opinion de cette région, mais aussi des considérations géoéconomiques : pourquoi renforcer l'attrait économique des États de l'Ouest, vers lesquels tant d'entreprises du Nord-Est américain se sont délocalisées, en leur cédant de l'eau ? (Lasserre et Descroix 2002 :386).

Malgré tout, les autres États américains ne lâchent pas prise. D'ailleurs, si l'eau des Grands-Lacs ne semble pas intéresser les États riverains en raison de leur crainte de voir ce

bassin grandement affecté, cela ne signifie pas qu'ils ne soient pas intéressés par l'eau située à l'intérieur même du territoire canadien ou à d'autres cours d'eau transfrontaliers. Mais face aux pressions américaines, le gouvernement canadien demeure réticent, notamment en raison de l'opposition de son opinion publique.

Alors que les Américains promettaient dans les années 1960 de verser des sommes considérables pour acheter l'eau des rivières du nord des Prairies canadiennes (Manitoba, Saskatchewan, Alberta), le gouvernement canadien, appuyé par son opinion publique, a délibérément préféré rejeter ce projet, réapparu dans le débat intérieur canadien lors des négociations sur le traité de libre-échange 1988, à cause du trop grand déséquilibre perçu qui caractérise les relations entre le Canada et les États-Unis » (Lasserre et Descroix 2002 : 390).

Mais la question se pose toujours : pourquoi le gouvernement fédéral canadien, compétent en vertu de la Constitution en matière de commerce international, n'a-t-il pas opté pour une loi interdisant explicitement l'exportation d'importants volumes d'eau ? « [...] S'il ne l'a pas fait, c'est qu'une telle loi, inscrite dans le cadre d'une législation commerciale, légitimerait une interprétation selon laquelle l'eau est effectivement un bien commercial, puisqu'elle est l'objet d'une loi régissant le commerce » (Lasserre et Descroix 2002 : 396). En fait, expliquent Lasserre et Descroix, il semblerait que :

En l'absence de toute jurisprudence et d'interprétation des textes de l'ALÉNA, Ottawa semble surtout craindre la force du précédent : une fois exportée, et donc transformée en bien commercial, il serait impossible au gouvernement canadien d'interdire la vente d'eau aux États-Unis, ce qui ouvrirait la voie, redoute-t-on, au développement accéléré des projets de dérivation des rivières canadiennes vers l'Ouest des États-Unis (...) » (2002 : 399).

Dans tous les cas, peu importe les décisions des gouvernements fédéraux, le choix pourrait bien ne pas leur revenir : « le pouvoir limité des gouvernements fédéraux des États-Unis et du Canada sur l'eau serait un obstacle pour l'adoption de politiques internationales, puisque les décisions reviennent en fait aux gouvernements provinciaux et étatiques » (Cardenas 2007 : 7).

Ainsi, les provinces canadiennes - bien que la plupart d'entre elles aient adhéré à l'Accord pancanadien sur l'interdiction des prélèvements massifs – pourraient mettre en place des

politiques, voire des lois, contraires à leurs engagements. Le Québec et Terre-Neuve sont d'ailleurs deux provinces qui seront à surveiller au cours des prochaines années, notamment en raison de leur intérêt avoué pour la marchandisation et de certaines actions qui ont été posées sur leur territoire. Par exemple, au cours des années quatre-vingt-dix, la Canada Wet Incorporated avait envisagé de transporter 52 milliards de litres d'eau par année du Lac Gisborne à Terre-Neuve vers l'Asie (Daigneault 2004 : 157). Toutefois, le gouvernement Tobin avait dû reculer et adopter le *Water Resources Protection Act*<sup>18</sup> en décembre 1999. Malgré tout, on constate que l'idée revient régulièrement dans le discours politique (Ibid : 159).

## 2. Les rapports de force États-Unis - Mexique

Les eaux du Colorado, qui coulent des États-Unis vers le Mexique, sont utilisées à 99 % par les Américains. Le fait que seulement 1 % de l'eau parvienne finalement en terre mexicaine a été pendant longtemps source de conflit entre le Mexique et les États-Unis (Science et Vie, 2000 : 10 ; tel que cité dans Paquerot 2005b : 101). L'importance du pompage des fleuves San Joaquin et Owens contribue aussi à l'assèchement du Colorado, et ce, afin de maintenir l'approvisionnement des consommateurs californiens au même niveau (Lasserre et Descroix 2002: 374). Pour prendre l'exemple de l'État de Basse Californie du Nord (situé au Mexique), il appert que celui-ci

(...) éprouve de sérieux problèmes d'approvisionnement en eau, puisqu'il se trouve en aval du fleuve Colorado où la surexploitation de ce fleuve par les États-Unis a conduit à un assèchement progressif de son cours, qui est devenu intermittent en 1956. D'autre part, cet État fait face à une grave dégradation de la qualité de ses eaux, dont une salinisation de celles-ci, qui serait causée par le drainage excessif des périmètres cultivés de son voisin du nord. Ainsi, dès 1961, les autorités mexicaines ont protesté auprès des autorités américaines en raison de la grave salinisation des eaux du Colorado, devenues ainsi impropres à l'irrigation au niveau du Mexique (Cardenas 2007 :13).

---

<sup>18</sup> *Water Resources Protection Act to Provide for the Conservation, Protection, Wise Use and Management of the Water Resources of the Province*, S.N. 1999, c. W-4.1.

Il semble néanmoins que la situation soit maintenant considérée comme réglée entre les États-Unis et le Mexique, ce dernier n'ayant pas de recours afin de refuser un fait déjà accompli (Paquerot 2005b : 101). Or, un traité existe entre les deux pays :

« (...) mais tant le contenu de celui-ci que son application reproduisent largement le rapport de force entre les deux États. Ainsi, lorsqu'a été constatée une augmentation importante de salinité des eaux du Colorado à son arrivée en territoire mexicain, les États-Unis se sont retranchés derrière le fait que la qualité des eaux n'était pas prévue au Traité » (Paquerot 2005b : 124).

Ceci fait dire à Paquerot que « [l]a signature d'un traité dans une situation où le rapport de force est aussi inégal ne garantit aucunement le partage équitable des ressources » (2005b : 125). D'une part, les clauses du traité risquent d'être à l'avantage du plus « fort » ; d'autre part, le plus « faible » n'aura probablement pas de pouvoir coercitif si le plus fort ne respecte pas ses engagements à la suite de l'entrée en vigueur du traité. Le cas de figure semble tout à fait applicable à la relation États-Unis – Mexique.

Lasserre et Descroix présentent d'ailleurs quelques statistiques pour le moins surprenantes de par leur ampleur en ce qui a trait aux niveaux de consommation des deux pays:

Le style de vie américain renforce la forte hausse de la consommation : ainsi, si le citoyen américain consommait en moyenne 560 litres par jour en 1997 pour ses besoins 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 (2002 : 379).

Mais la faiblesse politique du Mexique face aux États-Unis n'est pas la seule cause de la piètre situation hydrique du pays. En effet, la faiblesse économique mexicaine est telle que la Banque mondiale a dû commencer à prêter des sommes d'argent au Mexique, et ce, nonobstant son énorme dette. Le Mexique s'est ainsi tourné vers la privatisation de ses services d'eau et est dorénavant fortement influencé par la Banque quant à ses politiques. La population est donc condamnée à payer afin d'obtenir des infrastructures et de l'eau potable, ce qui fait dire à Gibler que « [t]his all makes Mexico a \$32 billion a year market for bottled water companies like Coca



Cola and Nestle » (2006). En poussant la note, on pourrait dire qu'il est dans l'intérêt des actionnaires américains d'assécher les cours d'eau se rendant jusqu'au Mexique lorsqu'on considère la « nationalité » de la compagnie Coca Cola.

### *C- Les enjeux économiques*

De nos jours, les entreprises ont un pouvoir grandissant sur les décisions prises par le politique. Les sorties récentes de l'Institut économique de Montréal<sup>19</sup>, au Québec, sont d'ailleurs de bons exemples du lobby venant du monde des affaires. La situation n'est pas différente en ce qui concerne l'eau, bien que le cas du Canada ne soit pas aussi tranché en raison des sensibilités de l'opinion publique et des groupes de la société civile.

Comme nous l'avons vu, l'eau est considérée comme un produit tant aux États-Unis qu'au Mexique. De plus, le principe 4 de la Déclaration de Dublin affirme que « L'eau, utilisée à de multiples fins, a une valeur économique et devrait donc être reconnue comme un bien économique » (Conférence de Dublin sur l'eau dans la perspective d'un développement durable, 1992, tel que rapporté par Daigneault 2004 : 178).

Bien que ce ne soit pas le cas au Canada, plusieurs compagnies étrangères s'y approvisionnent en eau, que ce soit via des terrains dont elles sont propriétaires ou en obtenant leur eau de la même façon que tout le monde, soit à la sortie du robinet. Jack Lindsey, président – directeur général de Sun Belt Water Inc. – qui avait intenté un recours contre le Canada, en vertu des articles 102, 103 et 105<sup>20</sup>, pour l'avoir empêché d'exporter de l'eau vers la Californie -

---

<sup>19</sup> Voir « Exporter de l'eau en vrac », *Le Devoir*, 16 juillet 2009 ; « L'exportation d'eau douce pour le développement de l'or bleu québécois ». *Institut économique de Montréal*, Août 2008.

<sup>20</sup> Sun Belt Water inc. c. Canada (27 novembre 1998), Notice of intent to submit a claim to arbitration, Chapter Eleven, North American Free Trade Agreement.

soutenait d'ailleurs que l'eau est une marchandise et doit être considérée comme telle au regard des dispositions de l'ALÉNA (Lasserre et Descroix 2002 : 402).

### **1. L'industrie de l'eau embouteillée**

Si l'eau « sous sa forme naturelle » ne constitue pas un produit, il appert que l'eau embouteillée est depuis longtemps reconnue comme telle. Voilà donc la première forme de marchandisation de l'eau.

Mais plusieurs se posent la question suivante : pourquoi les sociétés occidentales, particulièrement celles d'Amérique du Nord, consomment-elles autant et de plus en plus d'eau embouteillée alors que la majorité d'entre elles ont accès à des réseaux municipaux de grande qualité ? En fait, plusieurs commencent à poindre dans une direction ; certaines personnes ont vu en l'eau une opportunité de générer des profits à très peu de frais et ont donc convaincu – appuyées par quelques scandales de santé publique - les populations que l'eau du robinet peut être nocive pour la santé parce que peu fiable, alors que l'eau embouteillée – souvent qualifiée à tort d'eau « naturelle » ou « de source » - fait partie d'un mode de vie sain, en plus d'être fort pratique.

Marketing persuaded Americans that the store-bought stuff was natural and pure, which complemented our ideas about personal well-being. We were convinced that if you cared about your health, you needed to drink at least eight glasses of water a day, which meant that portability was essential. We suspected that drinking tap water was déclassé, and that municipal water supplies were neither natural nor pure, let alone crisp and refreshing (Royte 2008 : 48-49).

Ainsi, l'industrie de l'eau embouteillée au Canada compte environ soixante-cinq embouteilleurs – représentés par l'Association canadienne de l'eau embouteillée - et comprend tant des multinationales que de petites entreprises appartenant à des Canadiens. La majorité des usines d'embouteillage se trouvent en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique.

Entre 1996 et 2002, les exportations canadiennes d'eau en bouteille ont connu une forte hausse, passant de 130,5 millions de dollars à 284,3 millions. [...] Les exportations canadiennes à destination des États Unis sont une véritable réussite, car elles sont passées d'un peu moins de 122 millions de dollars en 1996 à 280 millions de dollars en 2002, une hausse de 130 % (Agriculture et Agroalimentaire Canada 2009).

Euromonitor International prévoit que les ventes d'eau embouteillée atteindront au Canada un taux moyen de croissance cumulative de 13 % pour la période 2006-2011 en ce qui concerne son volume. Il importe de noter qu'en 2006 « l'eau en bouteille a dépassé les jus de fruits et de légumes pour devenir le deuxième secteur des boissons en volume » et que « [d]ès 2011, on s'attend à ce que l'eau en bouteille talonne les boissons gazeuses vendues au Canada ». On comprend ainsi l'intérêt que porte les investisseurs à l'eau embouteillée surtout lorsqu'on lit sur le site Web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada que « [c]onformément à la réglementation provinciale, les entreprises d'eau en bouteille peuvent posséder ou louer un terrain sur lequel coule une source et dans certaines provinces, elles doivent être titulaires d'un permis renouvelable pour avoir le droit de puiser l'eau » (2009). Il apparaît donc extrêmement facile pour une compagnie de s'établir au Canada pour venir s'y approvisionner en eau douce.

Si le marché américain est encore plus fragmenté que le marché canadien et est également constitué de PME et de multinationales, il reste que c'est la filiale *Waters* de la compagnie suisse Nestlé qui est l'acteur le plus important (Royte 2008). Les ventes totales de *Nestlé Waters North America* - qui regroupe le Canada et les États-Unis - pour l'année 2007 s'élevaient à 4,26 milliards de dollars, soit 3,95 milliards aux États-Unis et 279 millions au Canada.

Quant au Mexique, il est envahi par les multinationales de l'eau et ce, en raison de la privatisation des services et des infrastructures publiques d'eau ; nulle trace donc de petites entreprises locales. Quatre grandes multinationales sont d'ailleurs omniprésentes au Mexique, PepsiCo, Coca-Cola, Danone et Nestlé (Girard 2009). L'eau embouteillée est devenue la seule source d'eau sécuritaire et la preuve que l'eau du robinet a été remplacée par l'eau embouteillée

est que les formats les plus achetés au Mexique sont ceux de 20 litres.

Unlike many other regions in the Global South where local producers represent a large portion of sales, Mexico's bottled water market is dominated by the big four global water producers who fiercely compete for customers through blanket advertising. These companies are exploiting what has been called the 'savage urbanization' of the country's large cities, which is characterized by poor access to water infrastructure (Girard 2009).

Gibler vient confirmer cette information en avançant que dans la décennie ayant suivi l'amendement de la Constitution, « [...] Mexico privatized twenty percent of its water services and became the second largest bottled water consumer in the world » (2006).

Ainsi, quand on constate qu'aux États-Unis, d'ici 2013, 36 États souffriront de manque d'eau (Royte 2008 : 16), que le Mexique est le plus grand consommateur d'eau embouteillée par capita « with sales totaling a whopping \$5.4 billion in 2008 » (Girard 2009), que les embouteilleurs font généralement de 50 à 60 % de profits sur la vente d'une bouteille d'eau (Royte 2008 : 40) et que les Américains consomment en moyenne 27,6 gallons d'eau par personne par année (Royte 2008 : 43), il est difficile de croire qu'il ne s'agit que de « tendances » et que les nappes phréatiques n'en souffriront pas bientôt, si ce n'est déjà fait.

## **2. L'industrie agricole**

De façon générale, l'agriculture irriguée est responsable d'environ 70 % des prélèvements d'eau (*World Water Development Report 3 2009* : 99). Contrairement aux usagers industriels ou domestiques qui retournent la majorité de l'eau dans les cours d'eau, en agriculture, une grande partie de l'eau est consommée par évapotranspiration (bien que plusieurs systèmes d'irrigation retournent aussi une grande part d'eau vers le système après utilisation) (*World Water Development Report 3 2009*: 106).

In irrigation, [by contrast,] water is extracted from rivers, lakes and aquifers (also called 'blue water') and applied on land, where most of it is consumed by evapotranspiration. Irrigation thus competes with other sectors (including the environment) for blue water. The importance of

irrigated and rainfed agriculture varies across regions, for the most part following climate patterns. While the contribution of irrigation to total crop production is modest (about 10%-20%), it allows crop growth in many permanently water-scarce or temporarily water-stressed environments (Ibid: 107).

Ainsi, si la situation est compréhensible dans des pays où l'ensemble du climat n'est pas adapté pour l'agriculture et où celle-ci s'avère un moyen de subsistance pour les populations, il en va tout autrement aux États-Unis, où certaines régions pourraient se permettre de ne pas recourir à l'irrigation comme mode de culture.

La production industrielle de certains aliments nécessite une irrigation massive : « Faut-il rappeler que la production d'un kilo de blé ou de riz exige respectivement 1500 et 4500 litres d'eau, alors que le coton demande 10 000 fois son poids en eau ? » (Paquerot 2005b : 67). De par leurs besoins en eau, les agriculteurs se sont organisés et forment aujourd'hui un puissant lobby. Ils ont ainsi le « monopole » de très grandes réserves d'eau, dont ils n'ont parfois pas besoin. En conséquence, la population doit payer le prix fort afin de permettre aux agriculteurs d'obtenir leur eau à prix modique, voire infime et ce, pour le bien de l'économie nationale. Le cas des États-Unis est patent à cet égard, alors qu'il s'agit du plus grand exportateur alimentaire au monde.

Bien que l'agriculture contribue à hauteur de 10% au produit intérieur brut de la Californie, le secteur consomme plus de 78% de l'eau de l'État tout en payant moins cher du mètre cube que les consommateurs urbains, mais les agriculteurs se sont organisés en un solide groupe de pression pour maintenir leurs droits d'accès à la ressource » (Lasserre et Descroix 2002 : 379).

De plus, de telles pratiques ont un effet grave sur les aquifères. « Chaque année, des millions de tonnes de grains sont produites par des pompages excessifs des nappes souterraines, un cas clair de vol des générations futures pour soutenir la consommation présente selon Sandra Postel. » (Paquerot 2005b : 71)

En même temps, les agriculteurs sont les premières victimes de leurs actions : par exemple, « [d]ans le comté de Wichita, au Kansas, les surfaces irriguées sont passées de 400 km<sup>2</sup>

(environ 100 000 acres) à moins de 160 entre 1980 et 2001 : le manque d'eau force les exploitants à abandonner leur ferme ou à revenir à l'élevage extensif ou à l'agriculture non irriguée (« dry-farming »), aux rendements à l'hectare bien moindres » (Lasserre et Descroix 2002: 379).

Or, si l'agriculture est fortement subventionnée par les gouvernements – particulièrement au Canada-, il demeure qu'il s'agit d'un secteur privilégié des autorités afin d'asseoir une partie de leur légitimité et de leur pouvoir sur la scène internationale. Ceci est d'autant plus vrai lorsqu'on comprend les proportions que prend l'agriculture aux États-Unis. Dans un contexte où trop d'aliments sont produits pour le marché intérieur mais que ces aliments vendus à l'extérieur deviennent extrêmement profitables financièrement pour les agriculteurs concernés mais aussi pour le gouvernement, on comprend à quel point l'agriculture est un enjeu-clé lorsqu'on aborde la question de l'eau. Le but n'est pas de simplement produire des denrées « indigènes » afin de combler les besoins de base mais aussi de cultiver des espèces « exotiques » afin de battre les producteurs étrangers sur leur propre marché.

\*\*\*\*\*

Comme on peut le constater, plusieurs raisons et intérêts sont derrière la marchandisation de l'eau douce et une multitude d'acteurs y prennent part, que ce soit les multinationales, les politiciens, les gouvernements ou l'industrie agricole. Or, peu importe de quel « meneur d'enjeux » il est question, le principal motif à la marchandisation de l'eau est l'argent ; la recherche de profits pour les uns et la volonté de bénéficier de quantités illimitées d'eau sans avoir à verser de redevances pour les autres. La législation interne des trois parties n'a d'ailleurs

que très peu d'impact sur la marge de manœuvre de ces meneurs d'enjeux alors que c'est l'ALÉNA qui a préséance. En fait, la législation nationale des États ne fait que nous démontrer ce en quoi consiste la perspective de chacun sur la question de l'eau, tout en se faisant le reflet, en quelque sorte, des intérêts se trouvant à l'intérieur même des pays.

## Chapitre 2

### Les conséquences de la marchandisation de l'eau

Si la marchandisation de l'eau à elle seule entraîne de nombreuses conséquences aux niveaux environnemental, social et économique, les enjeux abordés au chapitre 1 ne sont, eux non plus, pas sans effets. Que ce soit l'agriculture dont les produits chimiques se retrouvent inévitablement dans le sol et les aquifères, les industries qui rejettent leurs déchets dans les cours d'eau ou qui utilisent de grandes quantités d'eau pour la confection de leurs produits, des embouteilleurs qui s'approvisionnent à même les sources et cours d'eau et qui entraînent l'apparition de millions de bouteilles de plastique supplémentaires, ou des individus qui ne font pas attention à leur utilisation de l'eau, les conséquences de telles actions ne peuvent être positives. Il importe donc de revenir sur ces conséquences qui sont nombreuses et de natures diverses : environnementale, sociale et économique. Les aborder nous permettra de saisir toute l'ampleur de la marchandisation de l'eau et ce qui pourrait nous attendre dans un futur plus ou moins rapproché.

#### *A- Les conséquences environnementales*

Parmi les effets potentiels d'une marchandisation de l'eau, les enjeux environnementaux sont certainement les plus discutés. L'affectation du cycle de l'eau risque à long terme de se répercuter sur la quantité d'eau douce disponible et donc, sur la qualité de vie des humains et de l'ensemble de l'écosystème. Car s'il s'agit bel et bien d'une ressource renouvelable dont il est question, il ne s'agit pas d'une ressource inépuisable. Ainsi, on peut porter atteinte aux ressources hydriques « [...] en modifiant les grands équilibres qui interagissent avec le cycle hydrologique ; en transformant la circulation ou la composition de l'eau ; ou encore en prélevant des quantités



d'eau dépassant ses capacités de renouvellement » (Paquerot 2005b : 37).

## 1. Les atteintes au cycle de l'eau et aux écosystèmes

Dans le cas de l'eau, toute action posée en son sein entraîne des conséquences, notamment en raison du cycle qu'elle effectue et qui contribue à sa régénérescence, et de son rôle essentiel au sein des écosystèmes. Par contre, il arrive qu'à petite échelle, les effets soient absents, du moins, invisibles. Peu importe, lorsqu'il y a effectivement des conséquences à ces actions, elles sont observables tant au niveau de la qualité de l'eau que de sa quantité.

Ainsi, bien qu'on pointe souvent du doigt le secteur de l'énergie hydroélectrique comme grand consommateur d'eau, il semble que ce ne soit finalement pas le cas : « Water withdrawals for energy génération – hydropower and thermo-cooling – are on the rise, but energy is one of the economic sectors that consumes the least water and it returns most of the water withdrawn back to the water system (about 95 %) » (*World Water Development Report 3 2009* : 99-100). Ceci ne signifie toutefois pas pour autant que les détournements de cours d'eau généralement imposés pour la construction de barrages (tout comme les prélèvements massifs effectués pour approvisionner les populations éloignées n'ayant pas accès à des ressources de qualité ou en quantité suffisante) ne portent pas atteinte aux écosystèmes.

Modifications made for water-related development (dams, irrigation schemes, urban extension, aquaculture and the like) have major consequences for the key ecological components or processes of rivers, lakes, floodplains and groundwater-fed wetlands. Dams play a major role in altering water regimes. By substantially reducing discharges into oceans, they modify aquatic habitats and transform flowing systems (rivers) into still or semi-still systems (wetlands). Some ecosystems disappear when rivers are regulated or impounded because of the altered flow and new barriers to the movement of migratory species. Humans can also suffer from forced migration and population displacement, two well documented social impacts of dams (Ibid : 128-129).

En effet, dès le moment où on retire de l'eau en quantité relativement importante d'un cours d'eau, qu'on y accomplit une activité qui en modifie la composition (sports nautiques motorisés ou transport de produits par exemple) ou qu'on porte atteinte aux éléments qui la comportent (sa faune et sa flore, par la pêche industrielle par exemple), on ne peut nier que ceci aura des effets néfastes à moyen terme sur le cycle de l'eau, qui à son tour, se répercutera sur l'ensemble de l'écosystème qu'il soutient.

Comme l'affirme Paquerot « [...] toute perturbation à un des stades du cycle de circulation risque d'avoir des effets sur d'autres stades et donc en d'autres lieux, qu'il s'agisse de salinité, de pollution, de diversion, de prélèvements massifs, d'emmagasinement... » (2005b : 25). Ainsi, les activités humaines – les pompages massifs entraînés par la marchandisation notamment (mais pas exclusivement) – pourraient avoir un impact sur le cycle naturel de l'eau, et donc, sur les capacités de renouvellement même de la ressource.

Or, il est difficile de déterminer de façon certaine l'origine des problèmes de pénurie touchant certains aquifères : « [...] it's extremely difficult to prove without a doubt that groundwater pumping has dried up a well, river, or wetland. [...] Wells and ponds dry up even when there's *no* commercial extraction » (Royte 2008 : 60).

Le *World Water Development Report 3* nous fournit un indice quant à la nature des impacts des prélèvements massifs. Selon le rapport, la pénurie d'eau survient lorsque

[...] so much water is withdrawn from lakes, rivers or groundwater that supplies can no longer adequately satisfy all human and ecosystem requirements, resulting in more competition among potential users. An increasing number of river basins lack sufficient water to meet all the demands placed on them, and competition among users can be intense. Available information hides the full reality of scarcity at local or basin level. This is particularly problematic in large countries such as the United States, where average water use nationally accounts for only 25 % of available resources, but can reach 80 % on a subnational scale (2009 : 128).

Mais l'industrie de l'eau embouteillée se défend bien d'avoir des effets sur le cycle de l'eau et conséquemment, sur la quantité d'eau disponible dans les aquifères et cours d'eau : « The bottled-water industry claims that water for bottling is a minute portion of total water use. And it's true : in the United States, the industry takes only 0.02 percent of the total groundwater withdrawn each year » (Royte 2008 : 59). Or, le problème est plutôt que cette industrie prend son eau d'une poignée d'endroits : « But it takes that in the same few places [...]. A liter of Poland Spring gulped in Pomfret, Vermont, or even Poland, Maine, isn't coming back to the trout fingerlings at the Shy Beaver hatchery » (Royte 2008 : 59-60).

Quant à l'industrie agricole, elle n'est pas en reste, l'irrigation massive ayant pour impact de monopoliser de trop grandes quantités d'eau. De plus, la soudaine popularité de biocarburants fabriqués à base de céréales – supposés être une alternative écologique au pétrole – a entraîné une utilisation massive d'eau au cours des dernières années :

The potential impact [of increased crop demand and biofuel production] on freshwater resources is greatest where agricultural production depends on irrigation (...). (...) Globally, irrigation water allocated to biofuel production is estimated at 44 km, or 2% of all irrigation water. Under current production conditions it takes an average of roughly 2,500 litres of water (about 820 litres of it irrigation water) to produce 1 litre of liquid biofuel (the same amount needed on average to produce food for one person for one day) (*World Water Development Report 3 2009* : 110-111).

Les États-Unis sont d'ailleurs l'un des principaux producteurs d'éthanol, alors que plusieurs de leurs régions se trouvent en situation de stress hydrique.

The production of bioethanol, from sugarcane, corn, sugar beet, wheat and sorghum, tripled between 2000 and 2007 to an estimated 77 billion litres in 2008. Brazil (using sugarcane) and the United States (using mostly maize) are the main producers, accounting for 77% of global supply. (...) In 2007 approximately 23% of maize production in the United States was used to produce ethanol, as was about 54% of Brazil's sugarcane crop. (...) In energy equivalence the 2008 ethanol share of the gasoline transport fuel market in these economies was estimated at 4.5% for the United States, 40.0% for Brazil and 2.2% for the European Union. The biodiesel share of the diesel transport fuel market was estimated at 0.5% for the United States, 1.1% for Brazil and 3.0% for the European Union. The international policy environment, national policy support and oil prices will strongly influence future demand for biofuel. Global ethanol production is projected to increase rapidly to 127 billion litres in 2017, with production concentrated in the United States, Brazil and, to a lesser extent, the European Union and China (Ibid : 110-111).

Or, si le Canada et le Mexique ne font pas parties de la liste des principaux producteurs d'éthanol, il ne serait pas surprenant de voir cette situation changer au cours des prochaines années alors qu'il s'agit de pays où la culture du maïs notamment – mais aussi d'autres céréales – s'avère omniprésente.

## **2. La pollution des nappes aquifères, des cours d'eau et des sols**

Non seulement la marchandisation de l'eau qui résulterait de l'ALÉNA pourrait-elle entraîner une diminution de la quantité et des débits d'eau disponibles et porter atteinte aux écosystèmes, elle pourrait également, de façon indirecte, avoir des conséquences tant sur la qualité de la ressource que du sol et du sous-sol. En effet, en permettant à quiconque voudrait acheter un terrain contenant un aquifère riche en eau ou une source de qualité – afin de l'embouteiller et de la vendre aux consommateurs – de s'approprier cette source d'eau, c'est-à-dire en donnant le contrôle des cours d'eau à des individus/entreprises, l'État ne pourrait que perdre de son pouvoir régulateur quant à l'obligation pour les entreprises de respecter la législation environnementale. En effet, les méthodes de régulation deviendraient ainsi plus difficilement applicables et contrôlables. Réparer les dégâts par la suite devient d'autant plus ardu.

La restauration de la qualité de l'eau et le contrôle des dommages causés aux écosystèmes sont des problèmes difficiles et rencontrent rarement un succès complet, comme le montrent les expériences des Grands Lacs en Amérique du Nord ou du Rhin en Europe. Les pressions économiques seront généralement les plus fortes et on leur donnera souvent la priorité plutôt que de faire face à la nécessité de corriger les erreurs du passé (Paquerot 2005b : 50).

La qualité de l'eau n'est d'ailleurs pas toujours au rendez-vous en matière d'eau embouteillée et ce, peu importe ce que disent les étiquettes ornant les bouteilles quant à la source

même de l'eau ou à ses qualités ; certaines eaux puisées à même les cours d'eau n'ont pas été préalablement purifiées, d'autres contiendront des additifs en trop grande quantité alors que d'autres seront issues d'infrastructures publiques désuètes (Royte 2008). Le film *For Love of Water* nous montre d'ailleurs comment après avoir effectué des tests sur une grande quantité d'eaux embouteillées, la *Food and Drug Administration* (FDA) arrive à la conclusion qu'une grande majorité de ces eaux approuvées par l'agence et vendues sur les tablettes de nombreux commerces ne rencontrent pas les normes de qualité, faute de ressources humaines et financières de l'agence qui n'est pas en mesure de contre-vérifier la qualité de tous les produits qu'elle approuve. Les conséquences devant une telle inaction sont considérables :

La plupart des polluants de l'industrie, des rejets urbains ou agricoles seront toxiques et persistants, souvent aussi sujets à la bio-accumulation. Ces caractéristiques font que la dépollution, une fois les eaux contaminées, devient soit techniquement impossible, soit économiquement prohibitive, spécialement pour les pays en voie de développement (Paquerot 2005b : 50).

Dans ce contexte, on comprend quelles peuvent être les conséquences dans un pays tel le Mexique, qui en raison de son manque de ressources technologiques et financières d'une part et de ses faibles débits d'eau d'autre part, ne sera pas en mesure d'enrayer ce genre de contaminants (Paquerot 2005b : 50).

De plus, l'agriculture irriguée est aussi source importante de pollution « [...] en raison de l'augmentation de salinité des eaux d'infiltration [...] » (Paquerot 2005b : 73). Selon la FAO, 2 millions d'hectares par an sont perdus à cause de la salinisation » (Ibid : 69), créant ainsi un véritable cercle vicieux dans le milieu agricole :

Water resources development and withdrawals have led to increased turbidity and salinity of water and soil, making land and water management more difficult. Siltation and heavier sediment loads in rivers, due partially to river regulation and the resulting erosion of river banks and the sides of reservoirs, have turned reservoirs into sediment traps and reduced the quantity of sediment being carried into delta areas. (...) Water can accumulate in the soil profile through runoff and groundwater recharge and from irrigation if the rate of input exceeds the rate of crop consumption. This accumulation can lead to water-logging (when soil pores are filled with water and oxygen is lacking) and salinization (when the rising water in the soil profile brings

diluted salts to the surface). Worldwide, about 10% of irrigated land suffers from water-logging, resulting in a 20 % drop in water-logged areas (*World Water Development Report 3 2009* :130).

Royte confirme à son tour cette possibilité de salinisation et de contamination de l'eau par l'agriculture lorsqu'elle affirme que :

In coastal areas, groundwater pumping by agricultural and industrial interests has allowed salt water to creep into freshwater aquifers from the sea. Elsewhere, overpumping has pulled heavy metals and other pollutants into drinking water and washed away soil or bedrock to create sinkholes – depressions in the earth's surface sometimes big enough to engulf trucks or houses. (Royte 2008 : 58)

Enfin, on ne peut parler d'eau embouteillée sans parler des bouteilles elles-mêmes. En effet, personne n'ignore aujourd'hui que le plastique prend des centaines, voire des milliers d'années avant de se décomposer. De plus, plusieurs compagnies d'eau continuent de n'utiliser que du plastique de première consommation et non du plastique recyclé, ce qui serait dû, dit-on, aux conséquences néfastes pour la santé des émanations toxiques résultant du contact entre le plastique et l'eau.

En résumé, les conséquences environnementales de la marchandisation de l'eau – directes et indirectes – nécessitent qu'on s'y attarde plus longuement. Non seulement l'eau et les écosystèmes sont-ils attaqués en termes quantitatifs et qualitatifs, mais les acteurs à la source de ces conséquences ne semblent pas vouloir intervenir afin d'inverser la tendance et ce, bien que les technologies de l'agriculture permettent une utilisation de l'eau plus efficiente que jamais et que l'industrie de l'eau embouteillée tentent de répondre de plus en plus et de diverses façons (diminution du poids en plastique des bouteilles d'eau, création de centres de recyclage, etc.) aux demandes des groupes de pression et des environnementalistes.

### *B- Les conséquences sociales*

Tout comme pour les conséquences environnementales, les conséquences sociales sont

nombreuses et s'avèrent d'une importance capitale. Certaines sociétés (par exemple les habitants de la ville de Cochabamba en Bolivie) l'ont d'ailleurs appris à la dure lorsqu'elles se sont fait couper l'approvisionnement en eau potable par les instances publiques afin de laisser le privé prendre le relais pour éviter de devoir déboursier pour un service aux citoyens coûteux qui autrement s'avèrerait profitable aux entreprises privées (*For the Love of Water* 2008).

### 1. Les atteintes au droit à l'eau

Pour ajouter à la privatisation qui s'avère être une atteinte aux droits de la personne en soi, indirectement, la marchandisation a d'autres effets sur les populations et leurs modes de vie, lesquels sont complètement pensés en fonction de la nature dans le cas de certaines communautés, les sociétés autochtones notamment.

Ainsi, l'atteinte la plus fondamentale est celle portée au droit à l'eau. Bien que ce droit ne soit pas reconnu par tous les États parties à l'ALÉNA et que les modalités d'un tel droit ne font pas l'unanimité<sup>21</sup>, il reste que l'Assemblée générale de l'ONU, en son Observation générale no 15 de 2002<sup>22</sup> a reconnu qu'un tel droit existe. L'Observation générale considère que

[l]e droit à l'eau consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun. Une quantité adéquate d'eau salubre est nécessaire pour prévenir la mortalité due à la déshydratation et pour réduire le risque de transmission de maladies d'origine hydrique ainsi que pour la consommation, la cuisine et l'hygiène personnelle et domestique (Organisation des Nations unies 2003 : 2).

Le droit à l'eau tel qu'abordé dans l'Observation générale évoque trois types d'engagements pour les États, soit de respecter, protéger et mettre en œuvre. Par respecter, on

<sup>21</sup> Par exemple, ce droit peut-il être monnayé d'une quelconque manière?

<sup>22</sup> Cette Observation se base sur les articles 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

entend que « [l']État partie est notamment tenu de s'abstenir d'exercer une quelconque pratique ou activité qui consiste à refuser ou à restreindre l'accès en toute égalité à un approvisionnement en eau adéquat ». Par l'obligation de « protéger », l'Observation générale « requiert des États parties qu'ils empêchent des tiers de refuser l'accès en toute égalité à un approvisionnement en eau adéquat. Enfin, la mise en œuvre « requiert de l'État qu'il prenne des mesures nécessaires pour aider les particuliers et les communautés à exercer le droit à l'eau ». L'eau doit donc être « physiquement accessible », à un coût « abordable pour tous », elle doit être « salubre » et de « qualité adéquate » et être « constante et suffisante pour les usages personnels et domestiques » (Site Web de l'Organisation des Nations unies 2002).

De plus, les États parties à l'ALÉNA ont adhéré à la *Déclaration de Santa Cruz de la Sierra*, qui est en fait une déclaration en faveur du droit à l'eau potable (Daigneault 2004 : 189).

Ainsi, l'eau est une ressource vitale dont tout le monde doit pouvoir bénéficier en quantité suffisante<sup>23</sup>. C'est pourquoi la marchandisation de l'eau en fonction du marché, qu'il s'agisse d'infrastructures et de services publics ou d'eau pour la consommation personnelle, est difficilement conciliable avec les caractéristiques d'une ressource vitale devant être accessible à tous.

La privatisation des services d'eau des villes constitue d'ailleurs une forme de marchandisation de l'eau ; elle s'avère en quelque sorte à l'origine des autres formes de marchandisation. Or, si à la base, les expériences de privatisation semblaient prometteuses pour certains – notamment pour des raisons de finances publiques mais aussi en raison d'une logique de rationalisation de la consommation – Molle, Mollinga et Meinzein-Dick soulèvent l'exemple des émeutes et manifestations survenues à la suite de la privatisation des services publics d'eau

---

<sup>23</sup> Les chiffres varient quant à la quantité minimale d'eau nécessaire pour vivre dignement mais le chiffre le plus souvent avancé est celui de 50 litres d'eau par personne par jour.



dans plusieurs grandes villes du monde au cours de la décennie quatre-vingt-dix, dont celle d'Atlanta aux États-Unis (2008 : 2). Les populations ne sont donc pas dupes et savent reconnaître une situation où leurs intérêts ne seront pas desservis, dans ce cas-ci, une situation qui les appauvrirait et pourrait même mener à ce que certaines personnes pauvres ne puissent tout simplement pas se procurer de l'eau propre à la consommation.

La marchandisation qui, à son tour, entraîne la privatisation, est préoccupante pour plusieurs raisons. La plus importante est celle voulant que le prix de l'eau soit fixé par le marché, c'est-à-dire en fonction de l'offre et de la demande. Non seulement une ressource aussi vitale que l'eau ne devrait pas être accompagnée d'un étiquette de prix, la fluctuation de ce dernier et l'absence d'un prix plafond pourrait avoir pour conséquences que de nombreuses personnes ne pourront désormais plus se procurer la ressource, que ce soit pour la consommation ou l'hygiène personnelle, faute d'en avoir les moyens. L'eau embouteillée est le meilleur exemple de cette situation, alors que seuls les riches y ont (et auront) accès en raison des coûts prohibitifs pour le commun des mortels.

## **2. Les menaces à la santé publique**

Bien que le lien n'apparaisse peut-être pas des plus évidents, il demeure que la marchandisation de l'eau pourrait avoir des impacts considérables sur la santé publique. Par exemple, en déléguant le contrôle du marché de l'eau embouteillée à des sociétés privées, les organismes de régulation tels la FDA et Santé Canada ne sont plus en mesure de réguler de façon stricte la qualité de l'eau, comme c'est déjà le cas de nombreux médicaments et produits alimentaires et comme nous l'avons vu en abordant la question de la pollution de l'eau.

By comparison, GAO said, FDA regulates bottled water as a food and cannot require certified lab testing or violation reporting. Furthermore, FDA does not require bottled water companies

to disclose to consumers where the water came from, how it has been treated or what contaminants it contains. In a survey of 188 brands of bottled water released yesterday, the nonprofit Environmental Working Group found only two providing such information about its product to consumers (Goodman 2009).

La même situation se présente aussi dans le cas de l'eau provenant du robinet. Trop d'exemples démontrent que de laisser au privé le soin de fournir un service historiquement géré par le domaine public n'est ni efficient, ni sécuritaire et ce, malgré les scandales ayant entaché la réputation d'infrastructures publiques. Le cas du Royaume-Uni est également patent en la matière : après avoir privatisé leurs services d'eau sur l'ensemble du territoire au cours des années quatre-vingt-dix, les Anglais se trouvent maintenant avec une situation où les coûts des services d'eau montent d'année en année, où de plus en plus de gens se voient couper l'eau faute de ne pouvoir payer, où les avertissements de bouillir l'eau sont plus fréquents que jamais, que la qualité de l'eau fournie diminue et que des maladies liées à l'eau jusqu'ici contrôlée pour ne pas dire éliminées, recommencent à apparaître en raison de la piètre qualité de l'eau (Breton 2002).

Royte raconte comment, lors de tests effectués par la FDA sur des eaux embouteillées en 2004, une eau d'origine arménienne disponible sur le marché américain contenait de 454 à 674 parties par milliard (ppm) d'arsenic, alors que la limite permise par l'organisme est de 10 ppm (2008 : 142).

Il est d'ailleurs intéressant d'apprendre que contrairement à la croyance populaire qui veut que l'eau embouteillée soit plus « pure » que l'eau du robinet, tout comme l'eau potable sortant du robinet et régulée par la Environmental Protection Agency (EPA) aux États-Unis, l'eau embouteillée peut être soumise aux mêmes additifs et « désinfectants » que l'eau publique selon les standards de la FDA (Royte 2008 : 143). À en croire les faits, l'eau embouteillée pourrait même être de moindre qualité que l'eau du robinet mais les embouteilleurs feraient tout pour

laisser croire le contraire.

Another difference between bottled and tap : the EPA requires public water supplies to be disinfected and tested for crypto, giardia, and viruses. But because springwater comes from underground and isn't expected to harbor those organisms, the FDA doesn't require bottlers to test them. (...) And just because bottling companies have fancy filtration equipment doesn't mean they maintain it ; dirty filters can put schmutz into water, instead of removing it (Royte 2008 : 144).

De plus, il n'existe pas de méthodes de régulation des eaux embouteillées ; contrairement aux eaux provenant des infrastructures publiques, les embouteilleurs peuvent effectuer leurs tests eux-mêmes.

While utilities test tap water hundreds of thousands of times a year and report their results to state and federal agencies, bottling plants self-test (Nestlé claims to test one hundred times a day ; DS Waters, the biggest home-and office water-delivery company in the nation, tests four times a year), and they host an FDA inspector infrequently. The plants have low priority, says the agency, because the industry has a good safety record. When inspectors do show up, they test only for selected contaminants, depending on the reason for the sampling. (...) According to William K. Hubbard, a former FDA assistant commissioner, most domestic plants are inspected only once every five to ten years (Royte 2008 : 145).

Enfin, on sait maintenant que certains types de plastique – lorsqu'ils sont réutilisés, qu'ils sont soumis à de hautes températures ou tout simplement au contact prolongé avec l'eau, peuvent s'écouler dans l'eau mise en bouteille (Royte 2008 :149). Bien que les études sur le sujet ne fassent pas encore consensus, il y a lieu de s'inquiéter de la qualité de certaines eaux embouteillées et de leurs effets sur notre santé lorsqu'elles libèrent dans notre système certaines substances qui s'avèrent être bien connues des spécialistes pour leurs actions néfastes.

En résumé, les conséquences d'une eau impropre à la consommation sont évidentes : plus de gens malades, des services de santé sollicités, des coûts de service élevés, une productivité amoindrie et la possibilité de réapparition de maladies liées à l'eau.

### *C- Les conséquences économiques*

Enfin, il existe de nombreuses conséquences économiques à la marchandisation de l'eau qu'on ne peut ignorer ; celles-ci se trouvent à divers niveaux.

La première de ces conséquences – et tel que mentionné un peu plus haut – concerne la société en général, les individus. En effet, comment oublier que l'eau embouteillée coûte extrêmement cher ? Pour reprendre un exemple maintes fois cité, l'eau embouteillée coûte plus cher que l'essence. Mais la problématique principale en ce sens est que déjà, l'eau embouteillée n'est pas accessible à de nombreuses personnes en raison de son coût prohibitif et ce, même à des endroits où il n'y a effectivement pas d'autres moyens de se procurer de l'eau potable. Car il ne faut pas se leurrer ; partie sur une telle lancée, la popularité de l'eau embouteillée ne pourra que se consolider, ce qui aura pour effet d'éventuellement éliminer petit à petit les sources d'eau publiques, notamment les fontaines rencontrées dans les institutions, universités, centres commerciaux et autres endroits publics. La situation est d'ailleurs déjà observable dans certaines écoles canadiennes et américaines (en raison des contrats d'exclusivité signés avec Coca-Cola et PepsiCo) (Klein 2007) et dans de nombreux autres édifices publics. Le risque est donc très présent, non seulement pour les populations des pays en développement où une grande partie de la population ne peut se permettre de dépenser pour de l'eau – dans le cas qui nous intéresse, le Mexique – mais même chez les plus nantis, dans les pays « développés ».

Dans un autre ordre d'idée, même les industriels et les embouteilleurs – ceux-là à la source même du problème de marchandisation de l'eau – pourraient éventuellement se voir restreints dans leurs actions. Comment ignorer que la salinisation massive et la pollution des terres et des cours d'eau auront des conséquences sur les récoltes et sur la qualité des aliments

produits et donc, sur les agriculteurs, et que le pompage massif des aquifères mènera à moyen ou long terme à la perte des compagnies d'eau ?

Global biodiesel production is expected to reach 24 billion litres in 2017. The global potential of conventional biofuel is limited by the availability of suitable land and water for crops and the high cost of most conventional technologies. Technically, up to 20 exajoules from conventional ethanol and biodiesel, meeting 11% of total demand for liquid fuels in the transport sector, could be possible by 2050. Energy yield is highest for feedstock grown in tropical conditions, in particular, sugarcane and palm oil (*World Water Development Report 3 2009* : 110-111).

Le secteur de l'hydroélectricité ne se trouvera, lui non plus, pas dans une situation idéale lorsque ses dirigeants constateront avec stupeur la baisse importante des niveaux d'eau et des débits :

Une diminution de 10 % du débit moyen du Colorado, une hypothèse plausible selon les projections climatiques actuelles, induirait une diminution de 30 % de la capacité de stockage des réservoirs et donc, par voie de conséquence, une diminution de 30 % de la capacité de production d'énergie hydroélectrique. Cela entraînerait aussi, pratiquement chaque année, une augmentation de la salinité en aval, au-delà des normes (Gleick 1998-1999 : 144 ; tel que cité dans Paquerot 2005b : 42).

\*\*\*\*\*

Ainsi, pour terminer, on constate que la liste des conséquences de la marchandisation de l'eau et de ses différents intérêts est longue et pourrait s'allonger ainsi de façon appréciable. Or, ces impacts ne sont pas insignifiants et il ne sera pas possible de continuer à les ignorer très longtemps si l'on souhaite la survie de la planète.

Certaines solutions existent ; certaines complexes, certaines très simples. Mais de façon générale, il ne suffit que de courage politique et de politiques consistantes qui seront ensuite transformées en actions afin de pouvoir, un jour, venir à bout des effets néfastes de la marchandisation et de reprendre le contrôle de notre eau.

## **Conclusion de la deuxième partie**

Comme nous avons pu le constater, la marchandisation de l'eau n'est pas le fruit du hasard ; plusieurs intérêts en sont à la source, et ceux-ci ne risquent pas de s'amenuiser au cours des prochaines années. Bien au contraire, les acteurs impliqués sont très puissants et les enjeux qui les motivent génèrent beaucoup d'argent. Qu'il s'agisse de l'industrie agricole, des embouteilleurs d'eau ou des États eux-mêmes, l'eau douce est convoitée par tous.

Or, la marchandisation de l'eau comporte d'énormes risques qu'il faut contrer en envisageant d'adopter, tant dans le cadre de l'ALÉNA qu'en marge de celui-ci, des politiques et des mesures dont nous définirons les contours en guise de conclusion au présent mémoire.

## Conclusion

Comme nous l'avons vu, en réponse à la question « *L'ALÉNA, tel que rédigé, permet-il la marchandisation de l'eau douce de ses États parties?* », il apparaît que l'*Accord de libre-échange nord-américain* liant le Mexique, les États-Unis et le Canada permet effectivement la marchandisation de l'eau. Non seulement son contenu ne comporte aucune disposition interdisant la commercialisation de l'eau, il contient aussi certains articles qui ne posent aucun doute sur leur compétence à s'appliquer à l'eau douce.

De plus, la *Déclaration conjointe de 1993*, si elle pourrait effectivement être invoquée en cas de litige à titre d'instrument faisant partie du contexte d'adoption de l'ALÉNA, son contenu ne permettrait pas d'empêcher toute marchandisation de l'eau des États parties à l'Accord ; tout au plus rappelle-t-elle que l'eau devient un produit lorsqu'elle commence à être échangée dans le commerce, ce qui est déjà le cas, en particulier pour l'eau embouteillée.

Enfin, bien que les traités bilatéraux portant sur certains cours d'eau transfrontaliers spécifiques existent et sont généralement appliqués de bonne foi, il demeure que le contenu de certains de ces traités (par exemple, celui unissant le Mexique et les États-Unis) sont devenus désuets avec le temps ou comportent des failles qui ne permettent pas de protéger suffisamment les ressources en eau de part et d'autre de la frontière. Quant aux lois nationales, en plus de ne pas être prises en compte par l'ALÉNA, elles sont si disparates d'un État ou d'une province à l'autre, pour ne pas dire d'un pays à l'autre, qu'il deviendrait extrêmement difficile de trancher en cas de litige, alors qu'il existe déjà des formes de législation supranationale.

Bien sûr, la marchandisation de l'eau n'est pas apparue par magie ; bien des acteurs en sont à l'origine, que ce soit les entrepreneurs qui ont vu une opportunité de faire des profits à très faibles coûts ou les agriculteurs – américains notamment - qui, indirectement, ont contribué à

privatiser les services d'eau en obtenant des gouvernements des tarifs minimales pour leur culture irriguée et en forçant ainsi les ménages à payer davantage pour leur propre consommation d'eau.

Les actions posées en réaction à ces intérêts ayant mené ou contribué à la marchandisation de l'eau ne sont pas sans conséquence. En effet, comment ignorer les impacts de la marchandisation de l'eau sur la disponibilité de la ressource ? On ne peut penser pomper des quantités importantes d'eau à chaque jour sans en affecter le processus de renouvellement. De plus, on ne peut laisser au privé le soin de réguler la qualité de l'eau lorsqu'on sait que les entreprises recherchent avant tout le profit, et que pour se faire, elles procèdent à des coupures, que ce soit dans les ressources humaines ou dans l'entretien. Et si une entreprise effectue bel et bien les vérifications et tests qui s'imposent afin de s'assurer de la qualité de l'eau qu'elle vend, il y a de fortes chances qu'elle ne s'occupera pas de s'assurer de la protection même de cette source d'eau, encore moins de son environnement et son écosystème. Comme l'indique Agriculture Canada sur son site Web, « [c]es sociétés surveillent leurs sources, mais n'ont ni la responsabilité ni la capacité d'agir sur la protection de l'eau dans les aires avoisinantes au-delà des sources » (s.d.).

Dans ce contexte, des actions s'imposent afin de s'assurer de rétablir la situation. Non seulement doit-il y avoir des solutions mises en place afin de contrebalancer les conséquences néfastes de la marchandisation, mais il doit aussi y avoir une prise de conscience généralisée afin de se rappeler que tôt ou tard, le concept même de marchandisation de l'eau devra être revu, voire supprimé, afin de permettre aux populations un approvisionnement adéquat, à une époque où les ressources en eau se seront raréfiées de façon considérable.

Bien que certaines organisations, personnes, voire pays, se soient montrés inquiets de la situation hydrique mondiale actuelle et futures et aient même adopté des politiques afin de



redonner le contrôle de l'eau aux populations, il reste que trop souvent encore, les actions prises suite à l'adoption de ces politiques ou lois s'avèrent trop timides, lorsque de telles actions sont effectivement mises en place.

Il existe des moyens de renverser la vapeur mais rien ne peut être fait sans une volonté politique ferme, des lois contraignantes et un consensus au sein de la communauté internationale. Car la question n'est pas de savoir – par exemple - s'il serait légitime pour les États-Unis de convoiter les ressources en eau canadienne, mais bien de savoir comment gérer les réserves en eau douce de façon équitable pour tous, c'est-à-dire en prenant en compte la consommation de chacun, les capacités de payer de chacun et les réserves nationales de chacun par rapport à leur situation géographique et démographique.

Dans tous les cas, des règles internationales s'imposent « [...] afin que le droit qu'a chaque société à la spécificité de son système, eu égard aux ressources en eau, ne mette pas en péril celui des autres, ni la pérennité des écosystèmes » (Paquerot 2005b : 136). En effet, « [l]es tentatives de transformer cette ressource vitale en un « bien privé globalisé », soumis aux règles du marché mondial, justifient une prise en compte à cette échelle par le droit » (Ibid : 145).

Il s'agit donc en quelque sorte d'un passage obligé par la « bonne » gouvernance: « While agreeing with much of Jenkins' criticism of the global (good) governance agenda, and with the observation that depoliticisation may be an attractive governance strategy, the addition of governance to the water resources policy vocabulary may be considered a step forward » (Mollinga 2008 : 9).

De plus, que ce soit au niveau régional ou mondial, la mise en oeuvre du droit à l'eau s'impose ; sans une telle reconnaissance, comment empêcher les intérêts économiques et corporatistes de prendre le contrôle de l'eau ? Reconnaître le droit à l'eau inciterait les

gouvernements à rejeter les offres du secteur privé et à prendre des mesures efficaces afin de faciliter l'accès de tous à une eau propre à la consommation et en quantité suffisante. Plusieurs spécialistes sont d'ailleurs de cet avis : « The recognition of water as a human right may be the beginning of a more effective way to address what is in principle an absolutely resolvable problem » (Molle, Mollinga et Meinzein-Dick 2008: 2).

Il existe aussi des solutions à plus petite échelle qui pourraient s'avérer fort pertinentes dans la lutte à la marchandisation de l'eau et dans le but d'atteindre une situation plus juste et équitable pour tous.

Pour reprendre le cas de l'agriculture, si les méthodes de conservation de l'eau et les techniques d'agriculture se font de plus en plus efficaces, des améliorations peuvent encore être apportées.

More efficient use of water – higher socio-economic returns and more crops per drop – can be obtained primarily through intensification (improved crop varieties plus better agronomic practices). Over the last 40 years major food yields have increased progressively and crop water productivity has doubled. However, yields in rainfed agriculture are still far from their potential. Opportunities therefore exist to contain future increases in water use in agriculture by reducing the yield gap (*World Water Development Report 3 2009* : 107).

Certains spécialistes affirment qu'on ne devrait produire de denrées alimentaires que dans des régions riches en eau. « On avance ainsi la solution commode de « l'eau virtuelle », insistant sur le fait qu'il faut choisir entre des transferts massifs d'eau entre régions sèches et régions humides ou transférer la production alimentaire vers les régions où les ressources en eau sont abondantes » (Paquerot 2005b : 76). Si à première vue cette possibilité peut sembler intéressante afin de ne pas « détourner » l'eau des sociétés pauvres en la matière vers l'agriculture, il reste que de produire les aliments à certains endroits seulement aura d'autres effets vicieux, tels l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre lié au transport des produits, la hausse des prix des aliments, rendant difficile l'accès aux plus pauvres (qui sont aussi ceux qui bénéficient

de peu d'eau) et la disparition de la souveraineté alimentaire. À notre avis, la solution réside tout simplement dans une meilleure gestion et un meilleur contrôle de la ressource.

Ainsi, en combinant la bonne volonté des agriculteurs, la recherche de solutions plus économes et écologiques et des législations plus musclées obligeant les agriculteurs à coopérer, le tout appuyé par une vision gouvernementale non strictement basée sur la croissance économique, les possibilités de voir la consommation d'eau diminuer dans le secteur agricole sont bien réelles.

En ce qui concerne les embouteilleurs d'eau, s'ils sont sur la bonne voie grâce à des actions visant la réduction de l'empreinte écologique de l'eau embouteillée, il reste que ces actions ont été menées suite aux pressions populaires et ne sont pas source d'un réel intérêt. De plus, il reste beaucoup à faire. En fait, la principale action à prendre par les autorités de tous les niveaux serait d'interdire à toute compagnie, qu'elle soit nationale ou étrangère, de pouvoir pomper de l'eau afin de la revendre. Notons également l'initiative de municipalités de plus en plus nombreuses, telles Toronto et San Francisco, interdisant l'achat de bouteilles d'eau par la municipalité<sup>24</sup>, voire la vente quelconque de bouteilles d'eau sur leur territoire. Mais puisqu'il serait surprenant de voir la première de ces options appliquée de sitôt<sup>25</sup>, d'autres actions plus « réalistes » semblent envisageables en attendant.

Mentionnons ainsi la possibilité d'imposer une taxe (ou consigne) au cas des bouteilles d'eau, afin d'en augmenter le taux de récupération, bien que cette initiative ne permette pas de régler le problème à la source. Aux États-Unis, de telles mesures connaissent apparemment un succès relativement important: « States with them [bottle bills] recycle 60 to 90 percent of their

---

<sup>24</sup> Précisons que bien qu'inavoué, un autre objectif de ces municipalités, outre l'économie d'eau, est la diminution de dépenses.

<sup>25</sup> Mentionnons toutefois qu'il semble exister un cas de ville américaine ayant adopté une telle loi.

beverage containers, versus a national average of 23 percent for states without » (Royte 2008 : 156).

De plus, imposer des redevances aux embouteilleurs d'eau s'avère primordial afin de leur faire prendre conscience de la valeur de la ressource, voire potentiellement réinvestir ces redevances dans un fond visant le rétablissement des cours d'eau et de leur environnement, tel que proposé par Nava.

Enfin, certains spécialistes suggèrent d'augmenter la taxation sur l'eau consommée par les ménages. Nous doutons toutefois de l'efficacité d'une telle mesure, particulièrement chez les plus riches; le cas de nombreuses villes américaines ont témoigné de l'inefficacité de cette méthode. De façon générale, la consommation tend à diminuer au début de la mise en place de ces mesures, mais avec le temps tend à revenir à un taux de consommation s'apparentant à la période pré-taxation. De plus, n'oublions pas que les ménages ne consomment qu'environ 10 % de toute l'eau consommée (la palme revenant à l'agriculture, avec 70 %). Contrairement aux pratiques actuellement en vigueur, ce sont donc les industries et le secteur agricole qui devraient voir leur taux de taxation augmenter lorsqu'on sait qu'une plus grande taxation chez ces utilisateurs représenterait une moins grande marge de profits et s'avèrerait donc une méthode plus susceptible d'obtenir des résultats concluants en matière de quantité d'eau consommée.

Dans le cas qui nous intéresse, celui de l'ALÉNA et ses États parties, en plus d'une participation à une réponse globale au problème de marchandisation – notamment en raison du poids stratégique des États-Unis mais aussi du Canada sur la scène internationale, il serait extrêmement pertinent d'élaborer une solution régionale, tel un « fonds hydrique nord-américain » comme le propose Nava (2007 : 36).

Il ne s'agit pas tant de veiller à ce que la ressource hydrique soit ou non considérée comme un produit ou un service dans le cadre de l'ALÉNA, mais plutôt de voir à ce qu'elle soit avant tout

considérée comme une ressource sur laquelle chaque pays exerce sa souveraineté, qui plus est, une ressource indispensable à la réalisation des autres droits fondamentaux. Car le progrès individuel et social dépend en grande partie de l'accès à l'eau et de la bonne gestion publique de la ressource. C'est en ce sens qu'il devient urgent pour chaque partenaire de l'ALÉNA de reconnaître le caractère essentiel et stratégique de leurs ressources en eau avant même d'aborder la question des eaux limitrophes dans une relation bilatérale, voire trilatérale (Nava 2007 : 22).

Ce fond pourrait être mis de l'avant par l'entremise d'un traité régional parallèle à l'ALÉNA, tout comme l'ANACDE, lequel comporterait tant des dispositions visant l'interdiction des prélèvements massifs que d'autres énonçant les bases d'un mécanisme de répartition équitable des ressources en eau.

On constate donc que bien des choses peuvent être accomplies afin d'enrayer les effets néfastes de la marchandisation de l'eau et ses impacts peu intéressants. On peut garder espoir de voir la situation s'améliorer, alors que les gouvernements prennent de plus en plus conscience de l'urgence de la situation et adoptent lentement mais sûrement des politiques, plans d'action, traités et autres de façon régulière. Mais la situation est critique et nécessite des mesures extraordinaires. Ultimement, si on n'accélère pas la cadence, ce sont les populations qui paieront le prix de la marchandisation de l'eau, que ce soit littéralement ou par le biais de maladies et de pénuries ou de dégradation de l'environnement.

## Bibliographie

### I- TRAITÉS ET DOCUMENTS INTERNATIONAUX

#### A- Traités internationaux

*Accord de libre-échange nord-américain*, [1994] R. T. Can. n° 2 ;

*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, [1948] R.T. Can. n° 31;

*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, [1994] R. T. Can. n° 2 ;

*Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation*, [1997].

*Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions survenant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis*, [1909] entre Sa Majestée le Roi Édouard VII du Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique, En ligne. <http://www.ijc.org/rel/agree/fwater.html> (page consultée le 30 janvier 2010).

#### B- Autres documents internationaux

Commission de coopération environnementale. 1996. *Prévention de différends : évaluation des valeurs du commerce et de l'environnement dans le cadre de l'ALÉNA et de l'ANACDE* ;

Commission de coopération environnementale, *Aperçu des options relatives au rôle éventuel de la Commission de coopération environnementale dans l'utilisation durable et la conservation de l'eau douce en Amérique du Nord*, Montréal, s.d.

Nations Unies. 2003. *Observation générale no 15*, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Conseil économique et social, 20 janvier ;

Nations Unies. 2005. *La réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement*, Rapport du rapporteur spécial El Hadji Guissé, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Commission des droits de l'homme, Conseil économique et social, 11 juillet ;

Nations Unies. 2006. *Water, a shared responsibility. The United Nations World Water Development Report 2*, World Water Assessment Programme, Berghahn Books, 2006 ;

Nations Unies. 2009. *Water in a changing world. The United Nations World Water Development Report 3*, World Water Assessment Programme, En ligne. <http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr3> (page consultée le 5 juillet 2009) ;

Organisation mondiale du commerce. 1996. *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et anciennes formules*, Organe d'appel, décision adoptée le 20 mai, WT/DS2/AB/R ;

Organisation mondiale du commerce. 2001. *États-Unis – prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, Organe d'appel, 22 octobre, WT/DS58/AB/RW ;

Organisation mondiale du commerce. *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, Groupe spécial, rapport présenté le 20 mai 1994, non adopté, DS29/R.

## II- LOI ET DOCUMENTS NATIONAUX

### A- Loi

*Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain*. L.C. 1993, c. 44, L.R.C., c. N-23.8, sanctionnée le 23 juin 1993, En ligne. <http://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-1993-c-44/derniere/lc-1993-c-44.html>, mise à jour le 1<sup>er</sup> avril 2005 (page consultée le 7 juin 2009).

### B- Documents nationaux

Canada. Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire. « L'industrie canadienne de l'eau en bouteille » En ligne. [www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1171644581795&lang=fra](http://www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1171644581795&lang=fra), mise à jour le 25 mars 2009 (page consultée le 5 juin 2009) ;

Canada. Ministère de l'Environnement. 2007. « Le Canada n'a aucune intention de négocier des exportations de grandes quantités d'eau ». Communiqués de presse (avril). En ligne. <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=714D9AAE-1&news=B362E955-305B-49FB-BA8B-AD6292238387> (page consultée le 21 mars 2009) ;

Canada. Ministère de l'Environnement. 2008. « Questions fréquentes sur les prélèvements massifs d'eau ». En ligne. [http://www.ec.gc.ca/water/fr/manage/removal/f\\_FAQ.htm](http://www.ec.gc.ca/water/fr/manage/removal/f_FAQ.htm), mise à jour le 25 juillet 2008 (page consultée le 23 mars 2009) ;

Mexique. *Comision nacional del agua*. En ligne. [www.conagua.gob.mx/homeenglish.aspx](http://www.conagua.gob.mx/homeenglish.aspx) (page consultée le 15 mai 2009) ;

Johansen, David. 2008. « Les prélèvements massifs d'eau : lois et règlements canadiens ». Bibliothèque du Parlement, Division des affaires juridiques et législatives, En ligne. <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0213-f.htm> mise à jour le 16 octobre 2008 (page consultée le 1<sup>er</sup> février 2009) ;

Johansen, David. 1999. « Les exportations d'eau et l'ALÉNA ». Gouvernement du Canada, Division du droit et du gouvernement, 8 mars, En ligne. <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/EB/prb995-f.htm>, mise à jour 2 octobre 2002 (page consultée le 1<sup>er</sup> février 2009) ;

Statistique Canada. « L'activité humaine et l'environnement ». En ligne. <http://www.statcan.gc.ca/pub/16-201-x/16-201-x2003000-fra.pdf> (page consultée le 20 juillet 2009).

### III- DÉCISIONS JUDICIAIRES

*Sun Belt Water Inc. v. Her Majesty the Queen*. En ligne. [http://government.cce.cornell.edu/doc/pdf/Sun\\_Belt\\_Appendix.pdf](http://government.cce.cornell.edu/doc/pdf/Sun_Belt_Appendix.pdf) (page consultée le 22 janvier 2009).

### IV- DOCTRINE

#### A- Monographies et ouvrages collectifs

Arbour, J.-Maurice et Geneviève Parent. 2006. *Droit international public*, 5e édition, Montréal, Éditions Yvon Blais;

Aust, Anthony. 2000. *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press;

Barlow, Maude et Tony Clarke. 2002a. *L'or bleu: l'eau, nouvel enjeu stratégique et commercial*, Montréal, Boréal Compact ;

Bastid, Suzanne. 1985. *Les traités dans la vie internationale : Conclusions et effets*, Economica ;

Breton, Gaétan. 2002. *Tu me pompes l'eau! Halte à la privatisation*, Montréal, Triptyque;

Daigneault, Robert. « L'eau : enjeu juridique du XXIe siècle », *Développements récents en droit de l'environnement*, vol. 214, Éditions Yvon Blais, 2004, p. 153-207;

Klein, Naomi. *No Logo : La tyrannie des marques*, Éditions J'ai lu, 2007.



- Lasserre, Frédéric et Luc Descroix. 2002. « L'Amérique a soif. Les États-Unis obligeront-ils Ottawa à céder l'eau du Canada ? », dans *Eaux et territoires : tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*, Presses de l'Université du Québec ;
- Lasserre, Frédéric. 2005a. « L'ALÉNA oblige-t-il le Canada à céder son eau aux États-Unis ? La continentalisation des ressources en Amérique du Nord », *Transferts massifs d'eau. Outils de développement ou instruments de pouvoir ?*, Montréal, Presses de l'Université du Québec : pp. 463 à 488 ;
- Paquerot, Sylvie. 2005b. *Un monde sans gouvernail. Enjeux de l'eau douce*, Outremont, Athéna éditions ;
- Paquerot, Sylvie. 2002. *Le statut des ressources vitales en droit international. Essai sur le concept de patrimoine commun de l'humanité*, Bruxelles, Bruylant, ;
- Petrella, Ricardo. 2008. *Le manifeste de l'eau pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, Fides ;
- Royte, Elizabeth. 2008. *Bottlemania : How Water Went on Sale and Why we Bought it*, Bloomsbury, New York ;
- Sinclair, Sir Ian. 1984. *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2<sup>e</sup> édition, Manchester University Press ;
- Taithe, Alexandre. 2006. *Partager l'eau les enjeux de demain*, Paris, Éditions Technip.

## **B- Mémoire de maîtrise**

- Doré, Isabelle et Sylvie Paquerot. 1999. *L'eau, bien commun de l'humanité. L'accès à l'eau est-il un droit fondamental ? Les fondements en droit international*, Département des sciences juridiques, Université du Québec à Montréal.

## **C- Articles de périodiques et d'ouvrages collectifs**

- Bachand, Rémi. 2001. « ALÉNA et suprématie du droit commercial: Quel statut pour les traités en matière de droit de l'environnement? ». Note de recherche – CEDIM, *Centre d'études sur le droit international et la mondialisation*, Université du Québec à Montréal (octobre). En ligne. [www.cedim.uqam.ca](http://www.cedim.uqam.ca) (page consultée le 7 janvier 2009);
- Beauchamp, Alexis. 2003. « ALÉNA et environnement: Les clauses vertes font-elles le poids? ». Cahiers de recherche – CEIM, *Groupe de recherche sur l'intégration continentale*, Université du Québec à Montréal (septembre). En ligne. [www.unites.uqam.ca/gric](http://www.unites.uqam.ca/gric) (page consultée le 9 janvier 2009) ;

- Cardenas, Yenny Vega. 2007. « La construction sociale du statut juridique de l'eau en Amérique du Nord ». *Lex Electronica – la revue électronique du Centre de recherche en droit public* 12 (automne). En ligne. <http://www2.lex-electronica.org/articles/v12-2/vegacardenas.htm> (page consultée le 9 janvier 2009);
- Dupont-Rachiele, Jérôme, Daniel Prévost et Sébastien Raymond. 2004. « L'eau : un droit pour tous ou un bien pour certains » (2004) *Revue québécoise de droit international* 17 (1) : 39-72;
- Galland, Frank. 2008. « Les Casques bleus de l'eau », Fondation pour la recherche stratégique (30 mars 2008) ;
- Godbout, Laurent. 2009. « La protection de l'environnement sous le GATT et l'OMC ». Faculté de droit, Université de Montréal (30 avril 2009) ;
- Lasserre, Frédéric. 2005b. « Les projets de transferts massifs d'eau en Amérique du nord ». *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* Hors-série 2 (septembre). En ligne. <http://vertigo.revues.org/index1929.html> (page consultée le 3 février 2009) ;
- Mayrand, Karel et Marc Paquin. 2003. « L'ALÉNA et l'environnement : succès et limites d'un modèle novateur ». Centre international Unisféra, En ligne. [www.unisfera.org](http://www.unisfera.org) (page consultée le 7 janvier 2009) ;
- McNiven, James et Farah El-Ayoubi. 2005. « Bulk Water Exports : Environmental Concerns and Business Realities ». En ligne. [www.ucowr.siu.edu/proceedings/.../07.../12.4.McNiven.pdf](http://www.ucowr.siu.edu/proceedings/.../07.../12.4.McNiven.pdf) (page consultée le 24 mars 2009);
- Molle, François, Peter P. Mollinga et Ruth Meinzen-Dick. 2008. « Water, politics and development : Introducing water alternatives ». *Water Alternatives* 1 (1): 1-6. En ligne. [www.water-alternatives.org](http://www.water-alternatives.org) (page consultée le 21 février 2009);
- Mollinga, Peter P. 2008. « Water, politics and development : Framing a political sociology of water resources management ». *Water Alternatives* 1 (1) : 7-23. En ligne. [www.water-alternatives.org](http://www.water-alternatives.org) (page consultée le 21 février 2009);
- Nava, Luzma Fabiola. 2007. « La gestion de l'eau dans le cadre de l'ALÉNA : une responsabilité trilatérale ? ». Dossier de recherche, *Observatoire des Amériques*, Université du Québec à Montréal (septembre). En ligne. [www.ameriques.uqam.ca](http://www.ameriques.uqam.ca) page consultée le 21 janvier 2009);
- Paquerot, Sylvie. 2005a. « Le droit international et la coopération dans le domaine de l'eau : enjeux et défis dans les Amériques ». *Vertigo – la revue électronique en sciences de l'environnement* Hors série n° 2 (septembre). En ligne. <http://vertigo.revues.org/index1923.html> (page consultée le 3 février 2009);

- Rolland, Louise et Yenny Vega Cardenas. 2009. « La gestion de l'eau au Mexique ». *Lex Electronica – la revue électronique du Centre de recherche en droit public* 13 (hiver). En ligne. [http://www.lex-electronica.org/fr/resumes\\_complets/224.html](http://www.lex-electronica.org/fr/resumes_complets/224.html) (page consultée le 30 janvier 2010);
- Shrybman, Steve. 1999. « A Legal Opinion concerning Water Export Controls and Canadian Obligations Under NAFTA ». Occasional paper series, *West Coast Environmental Law*, 25:01 (septembre 1999);
- Sorel, Jean-Marc. 2006. « Article 31 », Olivier Corten et Pierre Klein (dir.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités*, tome II, Bruylant, Bruxelles;
- Tignino, Mara et Dima Yared. 2006. « La commercialisation et la privatisation de l'eau dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce » (2006) 19.2 *Revue québécoise de droit international* 159-196. En ligne. [www.sqdi.org/volumes/pdf/19.2\\_tignino-yared.pdf](http://www.sqdi.org/volumes/pdf/19.2_tignino-yared.pdf) (page consultée le 21 février 2009).

#### **D- Articles de journaux et magazines**

- « An interview with Maude Barlow ». 2008. *Journal of International Affairs* 61 (2) (Spring/Summer): 237-244;
- Barlow, Maude. « The Global Water Crisis and the Commodification of the World's Water Supply » ;
- Barlow, Maude et Tony Clarke. 2002b. « Who owns water ? ». *The Nation* (2 septembre 2002);
- Clarke, Tony. 2008. « Why we need a Pan-Canadian Policy and Strategy Now on Bulk Water Exports to the U.S. ». *Polaris Institute* (avril 2008);
- Conseil des Canadiens. 2002. « NAFTA's Big Brother : The Free Trade Area of the Americas and the Threat of NAFTA-style 'Investor-State' Rules » (15 novembre 2002) En ligne. [www.canadians.org](http://www.canadians.org);
- Conseil des Canadiens. « Plus rien n'est sacré – La menace croissante qui guette l'eau et les peuples autochtones ». En ligne. [www.canadians.org](http://www.canadians.org);
- Gibler, John. 2006. « Water fight : The World Water Forum comes to Mexico City ». *ZNet*, (5 avril 2006) En ligne. [www.zmag.org/content/print\\_article.cfm?itemID=10042&section](http://www.zmag.org/content/print_article.cfm?itemID=10042&section) (page consultée le 5 avril 2009);
- Girard, Richard. 2005a. « Coca-Cola Company : Inside the Real Thing », *Polaris Institute*, En ligne. <http://www.insidethebottle.org/corporate-profile-coca-cola-company> (page consultée le 30 janvier 2010);

- Girard, Richard. 2005b. « PepsiCo : From Pop and Chips to Porridge and Power Drinks », *Polaris Institute*, En ligne. <http://www.insidethebottle.org/corporate-profile-pepsico> (page consultée le 30 janvier 2010);
- Girard, Richard. 2009. « A new battlefront against water privatization in the global south », *Polaris Institute*, En ligne. [www.polarisinstitute.org/a\\_new\\_battlefront\\_against\\_water\\_privatization\\_in\\_the\\_global\\_south](http://www.polarisinstitute.org/a_new_battlefront_against_water_privatization_in_the_global_south) (page consultée le 15 mai 2009);
- Goodman, Sara. 2009. « Fewer regulations for bottled water than tap, GAO says ». *New York Times*, 9 juillet 2009, En ligne. [www.nytimes.com/gwire/2009/07/09/09greenwire-fewer-regulations-for-bottled-water-than-tap-g-33331.html](http://www.nytimes.com/gwire/2009/07/09/09greenwire-fewer-regulations-for-bottled-water-than-tap-g-33331.html) (page consultée le 12 juillet 2009) ;
- Julien, Frédéric. 2009. « Exporter de l'eau en vrac – Un rêve pour économistes et ingénieurs », *Le Devoir*, 20 juillet 2009, p. A-7 ;
- Lall, Upmanu, T. Heikkila, C. Brown et T. Siegfried. 2008. « Water in the 21<sup>st</sup> century: Defining the elements of global crises and potential solutions ». *Journal of International Affairs* 61 (2) (Spring/Summer): 1-17;
- Leclerc, Pierre. 2006. « Le Canada et le droit humain à l'eau : l'inacceptable statu quo ». Association québécoise pour le contrat mondial de l'eau, En ligne. <http://www.aqcme.org/pmwiki/index.php?n=Textes.CdnDroit> ;
- Lasserre, Frédéric. 2009. « Transferts massifs d'eau du Canada – Entre mythe et réalité ». *Le Devoir*, 1<sup>er</sup> et 2 août 2009, p. A-7;
- Tremblay, Hugo. 2009. « L'impact de l'ALÉNA sur la gestion de l'eau – Une question de transferts en vrac ou de souveraineté environnementale ? ». *Le Devoir*, 12 août 2009, p. A-7.

## **E- Dictionnaires, lexiques et encyclopédies**

- Grand dictionnaire terminologique*. « Marchandisation ». *Office de la langue française*, En ligne. [www.granddictionnaire.com](http://www.granddictionnaire.com) (page consultée le 21 mars 2009);
- Green Facts*. « Eau douce », En ligne. [www.greenfacts.org/fr/glossaire/def/eau-douce.htm](http://www.greenfacts.org/fr/glossaire/def/eau-douce.htm) mise à jour le 19 mars 2009 (page consultée le 20 mars 2009);
- Lexique EncycloBio*. « Eau douce ». Cité des sciences et de l'industrie. En ligne. [www.cite-sciences.fr/lexique/definition1.php?idmot=367&rech\\_lettre=e&num\\_page=13&habillage=glp&lang=fr&id\\_expo=25&id\\_habillage=48](http://www.cite-sciences.fr/lexique/definition1.php?idmot=367&rech_lettre=e&num_page=13&habillage=glp&lang=fr&id_expo=25&id_habillage=48) (page consultée le 20 mars 2009);

*Perspective Monde*. « Zone de libre-échange ». Université de Sherbrooke, En ligne. <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?idictionnaire=1556> (page consultée le 23 mars 2009);

*Portail Eau*. « Definition of freshwater resources ». UNESCO, En ligne. <http://webworld.unesco.org/water/ihp/publications/waterway/webpc/definition.html> (page consultée le 20 mars 2009).

## ANNEXE

### DÉCLARATION DES GOUVERNEMENTS DU CANADA, DU MEXIQUE ET DES ÉTATS-UNIS (2 décembre 1993)

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-étatsunien (ALÉNA) :

L'ALÉNA 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'ALÉNA. Or, rien dans l'ALÉNA 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.

### STATEMENT BY THE GOVERNMENTS OF CANADA, MEXICO AND THE UNITED STATES (December 2, 1993)

The governments of Canada, Mexico and the United States, in order to correct false interpretations, have agreed to state the following jointly and publicly as Parties to the North American Free Trade Agreement (NAFTA) :

- The NAFTA creates no rights to the natural water resources of any Party to the Agreement.
- Unless water, in any form, has entered into commerce and become a good or product, it is not covered by the provisions of any trade agreement, including the NAFTA. And nothing in the NAFTA would oblige any NAFTA Party to either exploit its water for commercial use, or to begin exporting water in any form. Water in its natural state in lakes, rivers, reservoirs, aquifers, waterbasins and the like is not a good or product, is not traded, and therefore is not and has never been subject to the terms of any trade agreement.
- International rights and obligations respecting water in its natural state are contained in separate treaties and agreements negotiated for that purpose. Examples are the United States-Canada Boundary Waters Treaty of 1909 and the 1944 Boundary Waters Treaty between Mexico and the United States.