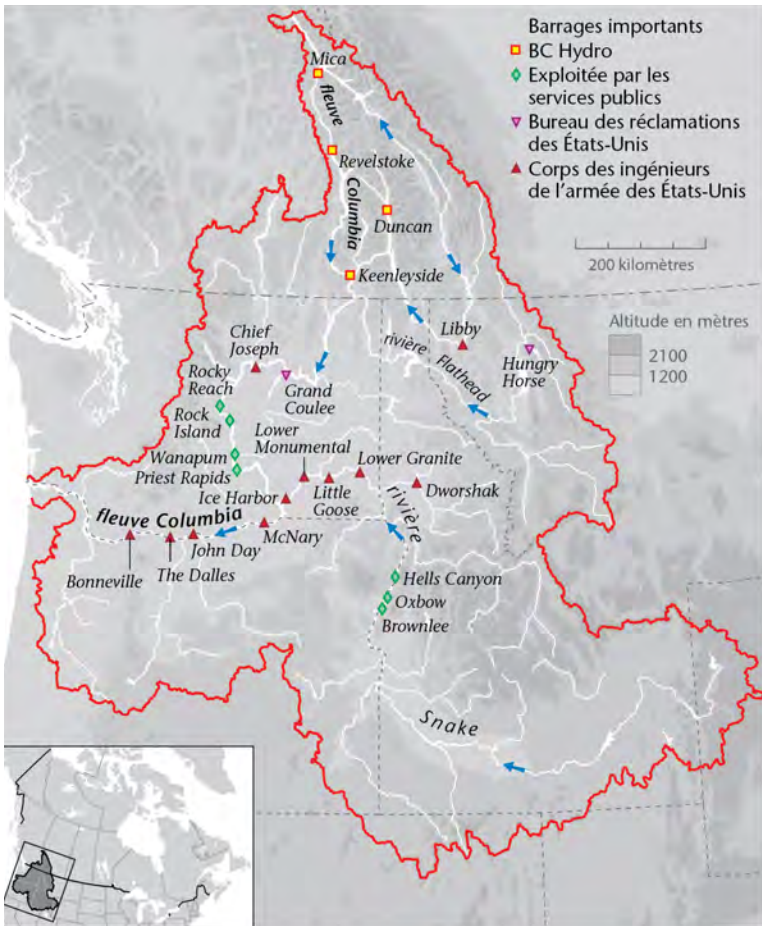
Note d'orientation politique: le Traité du fleuve Columbia

Rappel historique et mise en contexte

Le Columbia est un des immenses fleuves d'Amérique du Nord – le quatrième plus étendu du continent, derrière seulement le Mississippi, le Saint-Laurent, et le Mackenzie. Prenant sa source dans le lac Columbia en Colombie-Britannique (C.-B.), son principal affluent, long de quelques 2000 kilomètres (1200 miles), compte quatorze barrages avant de se jeter dans l'océan Pacifique. Le bassin versant du fleuve Columbia est équivalent à la taille approximative du territoire de la France et comprend des parties de sept états des États-Unis et de la province canadienne de la Colombie-Britannique. Les États-Unis et le Canada sont les signataires du Traité du fleuve Columbia (TFC), qui fut d'abord signé en 1961 puis ratifié en 1964. Il était prévu que le Canada s'engage à construire trois barrages réservoirs dans la partie canadienne du bassin du fleuve Columbia. En outre, le traité préconisait la mise en service sur une base continue et coordonnée de projets de réservoirs et de développement hydro-électrique en C.-B. et aux États-Unis.



Source : carte originale. Cartographe : Éric Leinberger, Département de géographie, UBC.

La finalité de ces travaux est double : prévenir les inondations et produire de l'énergie. Les deux pays étaient conscients que l'essentiel des retombées de ces projets en matière de production énergétique et de prévention des inondations seraient situées en aval (sur le territoire américain), et que les avantages obtenus seraient partagés avec le Canada par la livraison d'énergie et la compensation financière (ces derniers au bénéfice du Canada). La réputation de réussite acquise par le Traité est attribuable de façon générale à la simplicité relative de l'objectif qui vise à trouver un équilibre entre les retombées de la prévention des inondations et de l'optimisation de la consommation d'énergie en pointe d'hiver dans un système dominé par l'hydro-électricité. Pour cette raison, le TFC constitue un cas exemplaire du partage des retombées le long d'un cours d'eau international.

Le TFC se trouve aujourd'hui sous les feux de la rampe puisqu'il fera l'objet prochainement d'une rené-gociation. Les dispositions du traité prévoient que : (1) la mise en service de mesures de prévention des inondations prend fin automatiquement en 2024 à moins que les deux nations interviennent afin de proroger le Traité, et (2) la résiliation unilatérale des dispositions relatives à la production énergétique peut prendre effet dès le début de 2024 si l'une ou l'autre des nations décident de se retirer de la gestion concertée, mais à condition de donner un avis de dix ans (donc, à partir de 2014).

Défis et possibilités

La réalité a beaucoup évolué au cours des années depuis la première négociation du TFC. Les points suivants sont les principaux éléments que le premier TFC n'aborde pas et auxquels il faudra donner suite à l'avenir dans le cadre des négociations. Ils constituent à la fois des défis (parce qu'ils renvoient à des problèmes complexes de part et d'autre de la frontière) et des possibilités (parce que la renégociation fournit une base sur laquelle ils peuvent être abordés de manière explicite):

- Les enjeux relatifs aux droits et titres ancestraux des peuples autochtones n'ont jamais été pris en compte dans les années 1960 seront au centre des renégociations;
- Les ressources halieutiques et fauniques ne faisaient pas partie du TFC, mais devront probablement être intégrées dans les négociations à venir;
- Les modes de production énergétique définis dans le Traité ne sont plus valides; les protocoles d'optimisation des systèmes de production énergétique ne correspondent plus au fonctionnement des systèmes de production énergétique actuels ou potentiels;
- La participation publique est un sujet passé sous silence dans le Traité original, mais est devenue une dimension incontournable dans la gestion par bassin versant au moyen d'initiatives telles que la Fiducie du bassin du fleuve Columbia.

Bien que les délégués qui auront à renégocier le Traité soient confrontés à des enjeux de taille tels que ceux que nous venons de présenter, la Révision 2014/2024 leur offrira la possibilité d'aborder sous un angle nouveau la question de la coopération dans la gestion du fleuve Columbia de sorte que les valeurs et besoins contemporains entrent en ligne de compte.

Recommandations

Il est recommandé d'examiner les éléments suivants dans le cadre des négociations à venir:

- Faire participer activement les communautés des Premières Nations et amérindiennes dans le processus de renégociation.
- Intégrer la possibilité de revoir la façon d'estimer la valeur de la santé des écosystèmes (y compris les coûts pour les ressources halieutiques et fauniques) dans les nouveaux modes de fonctionnement.
- Analyser la méthode actuelle d'évaluation des retombées en matière de production énergétique en aval et déterminer si ce dispositif est le mieux adapté ; fournir des alternatives pour lutter contre l'inefficacité. (Ceci inclut la possibilité de mettre en place un nouveau protocole d'opération des projets de réservoir comme système pour l'ensemble des projets de réservoir sur le feuve Columbia aux États-Unis et au Canada).
- Mettre sur pied des comités consultatifs transfrontaliers, auxquels tous les citoyens peuvent adhérer et participer activement tout au long du processus de négociation et qui constituent une structure permanente chargée de la gouvernance.

Remarque: cette note d'orientation politique s'appuie sur les travaux de recherche présentés dans l'ouvrage *Water without Borders? Canada, the United States and Shared Waters* (Presses de l'Université de Toronto), sous la direction des Dres E. Norman, A. Cohen, et K. Bakker. Elle compte parmi un ensemble de notes d'orientation politique soutenues financièrement par la Fondation Walter et Duncan Gordan qui portent sur les « points critiques » de la gouvernance canado-américaine transfrontalière. Les notes d'orientation politique sont disponibles sur Internet à l'adresse suivante : www.watergovernance.ca

PROGRAMME SUR
LA GOUVERNANCE DE L'EAU
Université de la Colombie-Britannique
439 – 2202 Main Mall, Vancouver BC Canada V6T 1Z4
téléphone 604 822 6474 | télécopieur 604 822 9250
www.watergovernance.ca | www.geog.ubc.ca

Walter & Duncan GORDON FOUNDATION
UN GRAND MERCI À NOS BAILLEURS DE FONDS