

# **Ni coopération, ni conflit ouvert : l'hydropolitique dans les bassins versants internationaux à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize**

Edith Kauffer, CIESAS- Sureste\*

## **Introduction**

Le Mexique partage avec ses deux voisins du sud, le Guatemala et le Belize, trois fleuves internationaux qui forment 53 % de sa frontière avec le premier et 87 % de celle avec le second. Six bassins versants internationaux de superficie variée -quatre bassins binationaux partagés par le Mexique et le Guatemala et deux trinationaux- constituent un réseau hydrographique considérable dans une région aux fortes précipitations concentrées durant quelques mois de l'année. La diversité biologique, la richesse des sous-sols et la mosaïque de cultures représentent trois caractéristiques d'une région également marquée par la pauvreté, le manque d'infrastructures en matière d'accès à l'eau et une dégradation croissante des écosystèmes. Le Guatemala se trouve dans la partie amont de tous les bassins partagés, ce qui représente un avantage stratégique alors que le Mexique possède une influence politique et économique régionale qui pèse considérablement en matière de relations internationales face à ses deux voisins.

Etudier l'hydropolitique dans les bassins versants internationaux à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize à partir d'une définition traditionnelle centrée sur la dynamique de coopération et conflits entre les Etats en matière de ressources hydriques représente un sérieux défi pour l'analyse. En effet, si l'on exclut les déclarations politiques, il n'existe aucun instrument juridique qui définit le partage et l'usage des eaux des fleuves internationaux et des nombreux cours d'eau existants et aucune coopération en matière de gestion des bassins versants partagés n'est inscrite sur les agendas bilatéraux et trilatéraux.

---

\* Docteure en Science Politique, Professeure-Chercheuse au Centre de Recherches et d'Etudes Supérieures en Anthropologie Sociale-Sureste (CIESAS- Sureste) au Chiapas, Mexique.

De plus, aucun conflit apparent sur l'eau n'est actuellement à l'ordre du jour entre les trois Etats.

A l'échelle locale et à proximité de la frontière, la continuité culturelle et la perméabilité de la démarcation internationale facilitent l'existence de relations commerciales, familiales, d'échanges quotidiens et de tractations de toutes sortes. Parmi ces dernières, les ressources naturelles et en particulier l'eau font l'objet d'accords locaux qui échappent aux Etats ou entrent parfois en totale contradiction avec les législations nationales.

En conséquence, la question de l'eau génère à la fois un certain nombre de tensions sous-jacentes et de problèmes potentiels entre les Etats qui ne permettent pas le développement d'actions de coopération ainsi que des situations qui dépassent les capacités de négociation locales et avivent les désaccords entre les Etats sans apporter de solutions concrètes aux habitants.

Afin d'appréhender les différentes interactions politiques autour de l'eau à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize, nous suivons la suggestion de Turton (2002) qui préconise une redéfinition du concept d'hydropolitique. Ceci nous permettra d'inclure la diversité des acteurs existants dans l'analyse et de développer une approche centrée autour des principaux thèmes (*issues*) liés à l'eau dans les six bassins versants transfrontaliers de la région, le Suchiate, le Coatán, le Grijalva, l'Usumacinta, le Candelaria et le Hondo.

Ce travail de recherche est issu d'un projet<sup>1</sup> reposant sur la réalisation de plus de deux cents entretiens semi-directifs avec différents acteurs dans les trois Etats et de diverses stratégies d'observation participante à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale.

Nous présenterons dans un premier temps les contextes de l'hydropolitique de la région étudiée et nous discuterons ensuite les origines et la redéfinition du concept que nous proposons d'utiliser dans cette étude. Enfin nous aborderons le thème de la coopération et des conflits à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize en centrant l'analyse autour de l'apparence de non coopération et d'absence de conflits entre les pays riverains. Ceci nous permettra de conclure autour de la nécessaire redéfinition du concept afin d'appréhender la complexité de l'hydropolitique dans la région étudiée.

---

<sup>1</sup> Projet « Hydropolitique à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize » financé par le Conseil National de Science et Technologie du Mexique (2005-2009).

## **Entre fleuves internationaux et bassins versants partagés : les contextes de l'hydropolitique à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize**

L'observation initiale qui s'impose lorsque nous évoquons le Mexique, le Guatemala et le Belize est l'existence d'une série d'asymétries entre le premier et les deux derniers sur le plan économique, démographique et politique. Par exemple, la superficie du Mexique représente dix-huit fois celle du territoire du Guatemala et quatre-vingt-six fois celle du Belize. Le Mexique possède actuellement presque cent dix millions d'habitants, le Guatemala treize et le Belize uniquement trois cent mille. D'autre part, l'économie mexicaine se trouve parmi les quinze plus importantes à l'échelle mondiale alors que le Guatemala possède un produit interne brut par habitant de 5 400 dollars et un taux de pauvreté qui concerne 56,2 % de sa population en 2008. Enfin, le Belize a reçu son indépendance de l'Angleterre en 1981, situation qui crée une fragilité institutionnelle particulière face aux deux autres Etats indépendants depuis le début du XIX<sup>ème</sup> siècle.

Cependant, lorsque nous délimitons l'analyse à la région formée par la frontière sud du Mexique, le nord du Guatemala et du Belize, nous rencontrons un certain nombre de points communs non seulement liés à l'existence de relations historiques, culturelles et familiales transfrontalières mais aussi aux conditions sociales et économiques actuelles des populations locales. De plus, la continuité des écosystèmes et des ressources hydriques constitue un point d'union pour cette région malgré l'appartenance de ses habitants à trois souverainetés politiques séparées par une frontière politico-administrative fictive et perméable sous de nombreux aspects.

La région que nous délimiterons ultérieurement en six bassins versants transfrontaliers est composée sur le plan administratif par quatre états fédérés mexicains, (le Chiapas, le Tabasco, le Campeche et le Quintana Roo), quatre départements guatémaltèques (le San Marcos, le Huehuetenango, le Quiché, le Petén) et deux districts béliziens (l'Orange Walk et le Corozal). Il s'agit d'un espace marqué par de fortes précipitations entre les mois de mai et septembre qui correspondent à la saison des pluies et oscillent entre mille et quatre mille millimètres par an en fonction des zones et de l'altitude. En conséquence, le réseau hydrographique est étendu et la disponibilité naturelle d'eau *per capita* est élevée. Ainsi, il s'agit d'une zone caractérisée par une grande biodiversité et une richesse en ressources naturelles qui s'étend également aux sous-sols. En effet, il existe déjà une exploitation du

gaz naturel qui se combine avec des potentialités de disponibilité de pétrole en exploration et une récente vague d'exploration et d'ouverture de concessions minières.

La richesse en eau contraste avec la pauvreté des habitants des zones rurales, notamment peuplées par des groupes indiens dans les hauts-plateaux du Chiapas et du Guatemala et qui souffrent d'un accès limité aux services d'eau courante et d'assainissement (Kauffer, 2008). La mortalité infantile due aux maladies gastro-intestinales est élevée surtout au Guatemala, où les municipes enregistrent les taux de couverture les plus bas de la région (Kauffer, 2008).

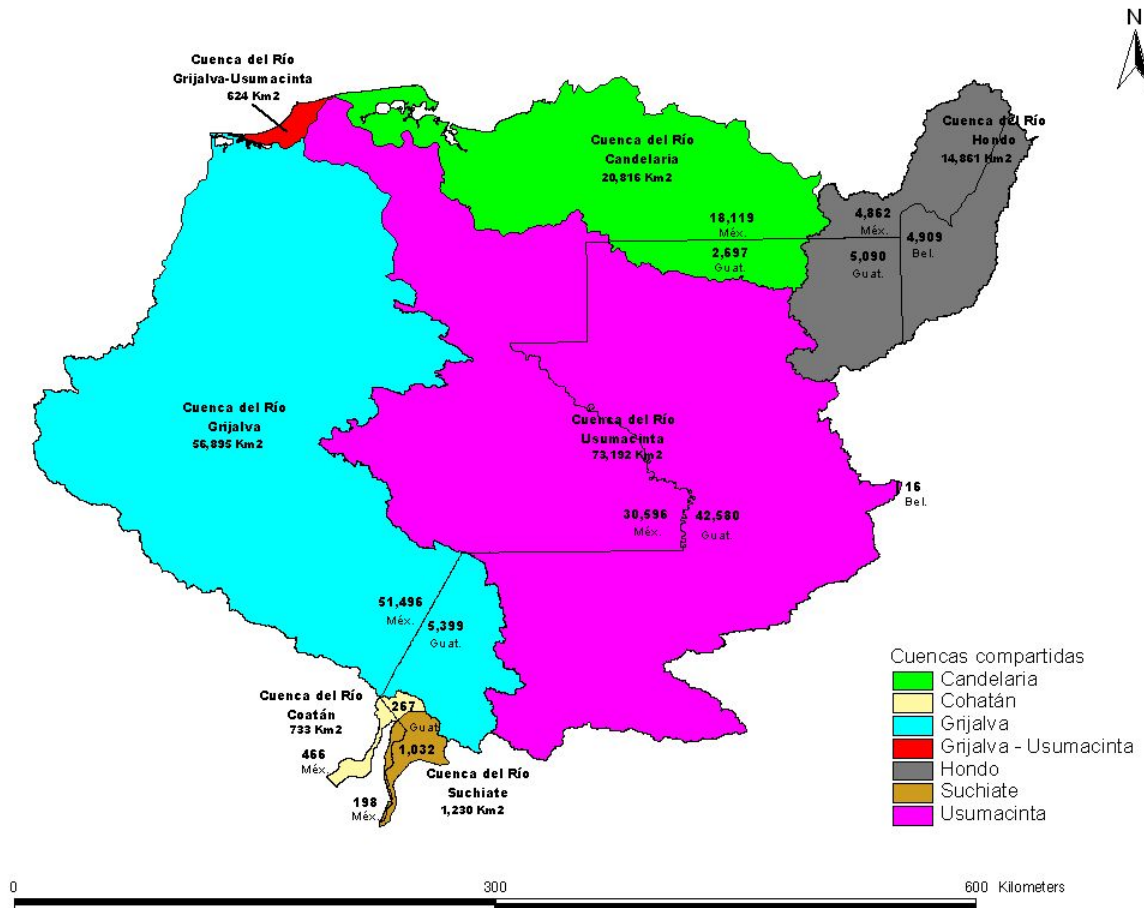
Les ressources hydriques transfrontalières possèdent deux aspects principaux qui sont liés mais que nous séparons pour l'analyse : les cours d'eau transfrontaliers et les bassins versants transfrontaliers. Les cours d'eau transfrontaliers possèdent diverses formes, tailles et surtout différentes modalités d'écoulement d'un pays à l'autre, c'est-à-dire, selon la dénomination de Dinar (2008) diverses configurations géographiques. Dinar (2008 : 3 ; apendix B) distingue quatorze configurations géographiques de cours d'eau transfrontaliers partagés entre deux Etats. La majorité de ceux qui transitent entre le Guatemala et ses voisins situés en aval suivent la configuration géographique trans-frontalière (*through-border*), c'est-à-dire qu'ils s'écoulent dans le territoire d'un Etat avant de franchir la frontière et de s'écouler dans le territoire du second. Ainsi, une multitude de rivières suivent ce modèle à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize, ce qui est le cas aussi de trois des grands fleuves : le Coatán, le Grijalva et le Candelaria.

Les trois autres fleuves sont internationaux et délimitent la majorité de la frontière commune entre les trois pays. En conséquence, ils présentent des configurations géographiques distinctes. Le Suchiate suit la configuration appelée créatrice partielle de frontière (*partial border-creator*) (Dinar, 2008) qui consiste à puiser sa source et s'écouler dans un premier pays avant de former la frontière avec un autre pays et de se jeter dans l'Océan Pacifique. L'Usumacinta, quant à lui, correspond à la configuration mixte (Dinar, 2008) car il naît et coule au Guatemala, puis délimite la frontière entre celui-ci et le Mexique et poursuit son chemin à l'intérieur du territoire mexicain. Le Hondo n'obéit à aucune des configurations proposées par Dinar car il met en jeu le territoire de trois Etats. En effet, le Hondo prend sa source au Guatemala, s'écoule au Mexique et trace ensuite la frontière entre le Mexique et le Belize.

Les six fleuves évoqués forment six bassins versants transfrontaliers dont nous décrirons brièvement les caractéristiques et enjeux, en partant de celui situé le plus à l'ouest et en nous déplaçant vers l'est (carte 1). Les données descriptives présentées ci-dessous sont

issues d'un système d'information géographique intégré par des statistiques officielles des trois pays et appliqué à la délimitation proposée (Kauffer, 2008).

Carte 1. Les bassins versants transfrontaliers à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize (élaborée par Antonino García et Emmanuel Valencia)



### *Le bassin versant binational du Suchiate : entre inondations et frontière mobile*

Le bassin versant du Suchiate dont la superficie est de 1 230 km<sup>2</sup> constitue l'un des moins étendu de la région. Il s'agit d'un bassin côtier dont 83 % du territoire se trouve au Guatemala et il représente le seul bassin versant où le Guatemala occupe à la fois la position amont et aval. Actuellement, il est peuplé par 274 347 habitants, dont 228 520 personnes vivent au Guatemala et 45 827 au Mexique. 660 localités se trouvent au Guatemala et 89 au Mexique. Cependant la densité de population au Mexique qui atteint 237 habitants par km<sup>2</sup> est supérieure à celle du Guatemala qui représente 220 habitants par km<sup>2</sup>. Le Suchiate est le bassin versant qui enregistre la densité de population la plus élevée parmi les six cas étudiés.

La majeure partie du fleuve forme la frontière entre le Guatemala et le Mexique. Ce bassin versant possède un territoire extrêmement incliné car en moins de cent kilomètres son altitude passe de 0 à 4 000 mètres : son point culminant est le volcan Tacaná.

La partie amont du bassin versant est marquée par une forte détérioration des écosystèmes dont la partie aval reçoit les conséquences sous la forme de brusques augmentations de la quantité d'eau et de résidus de l'érosion des rives du fleuve. En effet, le bassin versant du Suchiate est aussi celui qui possède le moins de forêts de toute la frontière, celles-ci représentant seulement 23,73% de son territoire. Cependant, la partie mexicaine est mieux conservée que la guatémaltèque car elle possède 65,8% du bassin couvert par la forêt contre seulement 19,91% pour la seconde. Ainsi, bien que la densité de la population mexicaine soit supérieure à la guatémaltèque, le fait que la partie aval mexicaine se caractérise par une économie assez diversifiée dans le secteur tertiaire et par des centres de peuplement plus concentrés a permis une meilleure conservation des ressources naturelles. La dynamique de la partie amont du bassin versant qui repose sur une économie agricole de subsistance et sur un modèle de peuplement très dispersé a favorisé la dégradation des ressources naturelles des zones les plus inclinées du bassin.

Le Suchiate possède une longue histoire d'inondations qui s'accroît à l'heure actuelle en raison de ses conditions topographiques, des formes d'appropriation de son territoire et de la déforestation de la zone amont auxquelles il faut ajouter une forte croissance démographique depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle dans sa zone aval. En effet, cette portion du bassin versant a bénéficié de conditions favorables pour le développement d'activités des secteurs primaire et tertiaire. Tout d'abord, la fertilité des sols a favorisé l'extension de la production agricole dans la zone en raison de leur localisation dans l'aire de crue du fleuve. Ainsi, depuis les années cinquante du siècle dernier, le gouvernement mexicain a installé un district d'irrigation et donné des terres à des groupes paysans qui, aujourd'hui, vivent de la monoculture de la banane destinée à l'exportation. Du côté guatémaltèque, un latifundiste possède la majeure partie des terres situées sur la rive droite du fleuve. Parallèlement, la formation de la frontière à la fin du XIX<sup>ème</sup> a permis l'installation des premiers centres urbains qui vivent d'une économie frontalière aujourd'hui extrêmement dynamique, dont une grande partie des relations commerciales et migratoires s'organisent autour de la contrebande de marchandises et de personnes.

Les conséquences des dynamiques de peuplement des zones amont et aval du bassin versant du Suchiate favorisent le surgissement d'inondations durant la saison des pluies et en particulier quand les cyclones font leur apparition comme en 1998 et 2005 lorsque

Mitch et Stan ont déversé des pluies torrentielles qui ont provoqué de meurtriers éboulements en amont et d'énormes pertes matérielles dans les zones urbaines et rurales de la partie aval.

Le problème des inondations a également des effets indésirables sur la frontière entre les deux pays. En effet, le traité de 1882 qui délimite la frontière entre le Mexique et le Guatemala établit que le *thalweg* est utilisé comme critère de délimitation de la frontière fluviale, c'est-à-dire le chenal le plus profond du fleuve. Cette délimitation de la frontière fluviale qui est utilisée pour les fleuves européens depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle dans le but de permettre la navigation des embarcations des deux pays riverains se révèle dysfonctionnelle dans le cas d'un fleuve qui n'est pas navigable dans le sens de la longueur mais de la largeur comme le Suchiate et qui se caractérise par d'énormes fluctuations du volume d'eau. En effet, avant les inondations de 2005, le débit du fleuve oscillait entre un écoulement minimum de 300 m<sup>3</sup> par seconde et un maximum de 3 000m<sup>3</sup>. Au-delà des 3 000m<sup>3</sup> par seconde, c'est la crue et l'inondation des rives du fleuve. Lorsque le fleuve est en crue, son lit s'étend et le *thalweg* change de place. En conséquence, la frontière aussi. En effet, suite aux inondations de l'année 2005, certaines terres de culture et certaines infrastructures mexicaines se sont retrouvées en territoire guatémaltèque car le *thalweg* s'est déplacé de plusieurs centaines de mètres, changeant la position de la frontière entre les deux pays.

Les fréquentes inondations des rives du Suchiate ne sont pas récentes mais se sont accrues en raison de transformations dans la dynamique de peuplement, de la détérioration des ressources naturelles et des caractéristiques climatologique et topographique de la zone. Régulièrement, les divagations du fleuve provoquent celles de la frontière et pour faire face à ces désagréments, les deux Etats ont tenté durant plus de six décennies de stabiliser le lit du fleuve et de contrôler sa mobilité à travers la construction d'ouvrages hydrauliques. Cependant, l'ingénierie n'a pas pu donner de réponse efficace à ce problème qui pourrait trouver de nouvelles solutions dans la renégociation de la frontière fluviale à partir de critères plus fixes et dans la gestion intégrée de bassins versants transfrontaliers.

### *Le bassin versant du Coatán : entre inondations et pénurie*

Le bassin versant du Coatán est le plus petit des six bassins transfrontaliers : il possède une superficie de 733 km<sup>2</sup> et comme le Suchiate, c'est un bassin côtier dont le territoire est partagé entre le Guatemala, situé en amont et le Mexique, en aval. Cependant, dans ce cas précis, 63 % du bassin versant est mexicain. Il présente aussi un problème historique et actuel d'inondations et une topographie inclinée, comme le Suchiate. Cependant, il est nettement moins peuplé que le bassin précédent : sa densité moyenne est de 140 habitants

par km<sup>2</sup> mais la différence entre la densité mexicaine de 103 habitants par km<sup>2</sup> et la guatémaltèque (206 habitants par km<sup>2</sup>) est notable. De même, bien qu'ayant moins de territoire, le Guatemala possède plus d'habitants (55 356) que le Mexique (47 734) dans le bassin du Suchiate. Ces derniers sont cependant répartis en un nombre plus important de localités au Mexique (237 contre 132 pour le Guatemala).

Le bassin versant représente aussi un des plus détériorés en matière de ressources naturelles, en particulier au Guatemala où seulement 8.5 % du territoire est couvert par des forêts. La partie mexicaine est quant à elle moins dégradée avec 32.68 % de forêts. Ainsi, le bassin versant du Coatán présente davantage de problèmes environnementaux que celui du Suchiate dans la partie amont et une moindre affectation des ressources écologiques en aval. Sur le plan social, la partie amont est formée par de petits agriculteurs qui vivent difficilement d'une production agricole de subsistance et de la migration de la main-d'œuvre masculine vers le Mexique et les Etats-Unis, en raison des faibles revenus obtenus sur place.

Les conditions de dégradation de l'amont du bassin s'ajoutent à l'existence de la ville mexicaine de Tapachula dans la partie aval, à l'accroissement de sa zone urbaine entre le fleuve et ses affluents, autrefois situés aux alentours du centre urbain. Ainsi, la vulnérabilité de la population s'est accrue et la ville a été le scénario de violentes inondations en 1998 et 2005 qui ont emporté des quartiers complets.

La situation du bassin versant est paradoxale car durant la saison sèche, les habitants connaissent des situations de pénurie lorsque le débit du fleuve et des rivières diminue considérablement et menace sérieusement la disponibilité en eau courante de la population urbaine.

Sur le plan politique au Mexique, le bassin versant du Coatán a fait l'objet de nombreux projets et de démarches institutionnelles destinés à améliorer ses conditions mais ils se sont heurtés à la difficulté de réaliser des actions binationales de gestion à l'échelle transfrontalière. De plus, malgré l'existence d'un comité de bassin versant, les différents programmes institutionnels se répètent et entrent en contradiction en raison d'un manque de coordination et d'une dynamique de compétition entre les différentes instances qui interviennent.

### *Le bassin versant du Grijalva : le symbole des interventions hydrauliques*

Le bassin versant du Grijalva est appelé ainsi par les autorités mexicaines mais au Guatemala il correspond à trois sous-bassins versants des rivières Selegua, Nentón et Cuilco et au Chiapas il coïncide avec divers affluents d'un courant principal nommé depuis



des siècles par la population riveraine *río Grande de Chiapa* (le grand fleuve du Chiapa). Cela signifie que sa dénomination officielle (mexicaine) diffère de la vision des habitants des rives du fleuve.

Il représente un des bassins transfrontaliers les plus étendus et les plus divers sur le plan politique, social, culturel et économique. Ses 56 895 km<sup>2</sup> incluent les deux plus importants centres urbains de la frontière mexicaine, Tuxtla Gutiérrez et Villahermosa, capitales respectives des états du Chiapas et du Tabasco. Seulement 9,5 % du bassin se trouve au Guatemala où, aux deux départements frontaliers du Huehuetenango et San Marcos, s'ajoute une petite portion des départements du Quetzaltenango et du Totonicapán. Au Mexique, la majeure partie du bassin versant s'étend dans les états du Chiapas et du Tabasco pour la partie aval et inclut également une petite portion de l'état du Oaxaca.

Il s'agit du bassin versant le plus peuplé car il possède 4 804 794 habitants dont seulement 17 % vivent au Guatemala. Cependant, la densité de population du Guatemala atteint 159 habitants par km<sup>2</sup> et représente seulement 76 habitants au Mexique. Dans le cas de ce dernier, les contrastes sont importants car le Tabasco enregistre une densité de 123 habitants par km<sup>2</sup>, le Chiapas, 67 et le Oaxaca, 2.

De manière générale, le bassin versant du Grijalva possède une bonne partie de son territoire couvert par des forêts (42,63%) mais de nouveau les contrastes sont importants, au Mexique principalement. Le Tabasco est complètement dévasté avec seulement 5,79% de sa superficie couverte par des forêts, le Chiapas présente 51,25% de conservation et le Oaxaca, 96,45%. Au Guatemala, la moyenne est de 33,09%.

Ce bassin versant concentre aussi les principales zones indiennes de la frontière car il inclut les hauts plateaux du Chiapas et du Guatemala. Cette situation lui confère une importance culturelle en raison de l'existence de normes et de pratiques d'accès à l'eau chez les populations indiennes qui sont articulées à des éléments de cosmovision et entrent parfois en conflit avec le droit positif. Ainsi, le bassin versant constitue un terrain riche pour la recherche en anthropologie juridique en matière de ressources hydriques.

La partie aval du bassin qui se trouve au Tabasco constitue historiquement un scénario d'inondations car il s'agit d'une plaine située à quelques mètres d'altitude qui reçoit d'énormes précipitations auxquelles s'ajoute tout l'écoulement du bassin du Grijalva. Sa localisation dans une zone tropicale en a fait un site d'élevage extensif de bétail, conversion promue par un programme de l'Etat mexicain dans les années soixante du siècle passé et qui a transformé le Tabasco en un immense pâturage. De plus, la ville de Villahermosa a été édifée en partie dans une zone inondable et sa croissance s'est effectuée en dépit de

tout aménagement cohérent du territoire. Ainsi, les années 1999, 2007 et 2008 se sont caractérisées par d'importantes inondations dans la plaine du Tabasco et sa capitale. A ces gigantesques inondations, il faut ajouter une série de désastres qui se produisent constamment dans les diverses zones urbaines du bassin versant sous la forme d'éboulements ou d'inondations, tout comme dans ses zones montagneuses et dans ses plaines.

Cependant, le sseau du bassin versant du Grijalva est le fameux complexe hydroélectrique formé par quatre barrages qui produisent presque la moitié de l'hydroélectricité mexicaine (45 %) et se trouvent localisés au Chiapas. Originellement créés pour contrôler les inondations de la plaine du Tabasco et produire de l'électricité, ses barrages sont actuellement utilisés uniquement dans le second objectif (CONAGUA, 2008). Au demeurant, il existe une controverse autour du rôle de ces barrages durant les dernières inondations qui se sont produites au Tabasco, le niveau de l'eau ayant monté lorsque les barrages ont été ouverts par les autorités mexicaines. De plus, la question des barrages sur le Grijalva est particulièrement sensible chez les interlocuteurs guatémaltèques rencontrés qui considèrent que le Mexique profite davantage des ressources du Grijalva que leur pays qui, cependant, contribue à alimenter les barrages sans recevoir de compensation de la part du Mexique, principal bénéficiaire des eaux qui prennent leur source au Guatemala. Finalement, il est nécessaire de mentionner que l'état des barrages, le problème de l'érosion et la dégradation des ressources naturelles autour du complexe hydroélectrique constituent un sérieux défi pour la durée de vie des infrastructures. En novembre 2007, un gigantesque éboulement s'est produit entre deux des barrages. Il a causé des pertes humaines, produit des inondations et a souligné la fragilité des territoires intervenus par une ingénierie hydraulique traditionnellement dénuée de considérations environnementales.

Le symbole de la domination de l'ingénierie dans le bassin versant du Grijalva se traduit aussi par la concentration de la majeure partie de l'infrastructure d'irrigation de la frontière sud du Mexique construite par le gouvernement mexicain. Celle-ci cohabite avec les petits systèmes d'irrigation locaux des zones indiennes qui reposent sur des formes d'accès et d'organisation propres aux populations autochtones et sont ignorés par le gouvernement mexicain.

Enfin, la toute puissance des ingénieurs mexicains mais aussi leur grande faiblesse est illustrée par les multiples programmes de construction d'ouvrages hydrauliques destinés à contrôler les inondations de la plaine du Tabasco, inaugurés dès les années cinquante et accentués au cours des dernières décennies. Malgré ceux-ci, les inondations continuent non

seulement à être à l'ordre du jour mais sont aussi de plus en plus fréquentes et étendues. Cependant, la politique hydraulique comme réponse aux inondations continue à prédominer l'agenda politique mexicain dans le bassin du Grijalva.

### *L'Usumacinta et l'environnement : une force, source de faiblesse*

Le bassin versant de l'Usumacinta dont la superficie est de 73 192 km<sup>2</sup> est le plus étendu de la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize et représente un des deux bassins trinationalaux. Cependant, son caractère trinational est relatif car la superficie bélizienne est extrêmement limitée : 16 km<sup>2</sup> d'un territoire inhabité et sans eaux de surface. Ainsi, bien que le bassin soit trinational, son hydropolitique se concentre autour des dynamiques mexicaine et guatémaltèque.

Le bassin versant de l'Usumacinta est majoritairement guatémaltèque (58 %) et par son étendue, il est aussi celui qui possède le plus de subdivisions administratives de toute la région. Au Mexique, il inclut les états du Chiapas, du Tabasco et du Campeche, le district du Toledo au Belize et huit départements du Guatemala dont trois sont frontaliers.

Bien qu'étant le plus étendu, ce bassin n'est pas le plus peuplé, car il possède moins de la moitié de la population du Grijalva (2 353 842 habitants) et une densité totale de 32 habitants par km<sup>2</sup> qui enregistre des fluctuations au Guatemala, où elle culmine à 78 habitants par km<sup>2</sup>. Les forêts couvrent presque la moitié de sa superficie (45,24 %) et n'enregistrent pas de grandes différences entre le Mexique et le Guatemala, si l'on exclut l'exception du Tabasco et du Campeche où elles diminuent à 9,72 % et à 19,42 % et de certains départements du Guatemala, exceptionnellement conservés. Le bassin présente ainsi une certaine homogénéité environnementale due à un peuplement relativement limité, à l'absence de grands centres urbains et à la présence de nombreuses réserves naturelles au Guatemala et au Chiapas. Cela constitue une de ses principales potentialités qui pourraient déboucher sur des perspectives de développement touristique respectueux des ressources naturelles.

L'Usumacinta possède le débit le plus important de tous les cours d'eau des trois pays et si l'on exclut le barrage Chixoy situé sur l'un de ses affluents, il coule librement du Guatemala jusqu'au Golfe du Mexique, alimentant de nombreuses zones humides et contribuant à l'énorme biodiversité de la région. Cette richesse biologique et hydrique représente aussi une de ses principales faiblesses. En effet, depuis les années quatre-vingts, le gouvernement mexicain possède le projet d'exploiter l'Usumacinta pour construire un nouveau complexe hydroélectrique qui prévoyait au départ inonder une partie du territoire guatémaltèque. La mobilisation sociale dans les deux pays, les plaintes du gouvernement guatémaltèque et la

crise économique ont contribué à l'archivage de ce projet en 1989 mais récemment la Commission fédérale d'électricité du Mexique a fait publique son intention de reprendre les projets de barrage sur l'Usumacinta en limitant, cependant, l'aire à inonder.

Au Guatemala, le gouvernement a octroyé des concessions à des compagnies pétrolières dans le bassin de l'Usumacinta situées dans des zones de réserves naturelles. Cette situation représente une menace pour l'équilibre écologique et un danger de pollution des ressources hydriques. D'autre part, l'exploitation minière est également en pleine croissance dans la région, principalement au Guatemala.

Finalement, l'intense pauvreté des populations de la zone constitue aussi une menace pour les écosystèmes car les pratiques agricoles locales sont destructrices des zones conservées et de nombreux incendies associés à la pratique du brûlis sont enregistrés. De plus, les étendues de réserves sont convoitées par les populations qui les considèrent comme des zones potentielles de terres de culture d'autant plus qu'elles sont peu surveillées et imposées aux habitants par décret gouvernemental, situation qui crée des conflits relatifs à leur administration.

Aux convoitises des Etats et des populations locales, s'ajoute une menace plus diffuse mais aussi plus délicate. L'étendue du bassin, son isolement et sa relative tranquillité a permis le développement d'activités illicites comme le trafic de stupéfiants et l'établissement de routes terrestres, aériennes et fluviales de transport de drogue. Cette activité, réalisée à la faveur des zones dépeuplées de réserves est d'autant plus menaçante qu'elle met en jeu la sécurité des habitants, la souveraineté des Etats et la sûreté des activités touristiques potentielles.

### *Le bassin versant du Candelaria : le plus ignoré mais aussi le plus étudié*

Le bassin versant du Candelaria possède une extension moyenne de 20 816 km<sup>2</sup>. 86 % de sa superficie se trouve au Mexique dans l'état du Campeche et une petite fraction au Tabasco. La partie guatémaltèque, située en amont, correspond au département du Petén. 114 276 habitants vivent dans ce bassin versant dans 1 547 localités et seulement 411 personnes se trouvent au Guatemala dans deux communautés. En effet, la partie guatémaltèque du bassin est constituée par une zone de réserve inhabitée jusqu'à il y a peu, mais soumise actuellement à la pression de flux de colonisation de paysans sans terres.

Ce bassin versant est l'un des plus conservés de la région si l'on exclut la partie qui correspond au Tabasco : 61,66 % des forêts sont maintenues, 50,2 % au Mexique et 77,94 % au Guatemala. Bien qu'indiquant une situation de conservation, le pourcentage

guatémaltèque met cependant en évidence l'impact croissant des activités humaines dans la partie amont du bassin versant.

Le bassin versant possède une caractéristique unique dans toute la frontière : il n'est pas reconnu comme tel par le Guatemala et n'apparaît pas sur les cartes des bassins versants guatémaltèques. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées. En premier lieu, plusieurs personnes interrogées lors d'entretiens ont mentionné que le fleuve Candelaria était un affluent de l'Usumacinta. Cependant, la cartographie guatémaltèque dément cette version car elle permet de visualiser ce fleuve et sa source au Guatemala et d'apprécier un tracé clairement différencié de l'Usumacinta. En second lieu, durant la saison sèche, ce fleuve a tendance à diminuer son débit dans la partie amont et se transforme parfois en zone humide c'est-à-dire qu'il disparaît comme cours d'eau superficiel. Cependant, les cartes guatémaltèques l'indiquent clairement. En troisième lieu, le caractère éloigné et déshabité de la zone expliquent sans doute le manque d'intérêt des autorités guatémaltèques vis-à-vis du fleuve qui se traduit par une non-reconnaissance de son existence comme bassin versant.

Du côté mexicain, le bassin versant du Candelaria est le plus étudié de la frontière et possède un système d'information géographique avec des données hydrologiques et écologiques en ligne (Benítez, 2005). Cependant, il est ignoré par les autorités gouvernementales qui le considèrent comme le moins important de toute la frontière. Il a pourtant joué un rôle fondamental dans l'histoire de la région, ce dont les sites archéologiques préhispaniques témoignent et plus récemment pour la colonisation de la zone frontalière à partir des années soixante. En effet, le gouvernement mexicain mit à la disposition de groupes de colons des terres situées sur les rives du Candelaria dans le but de développer la zone. Ceci s'est traduit par une déforestation en raison de l'avancée de la frontière agricole. Aujourd'hui, le sud et le sud-est du bassin sont les aires les plus conservées et plusieurs réserves publiques ont été formées.

Les eaux du fleuve sont navigables dans ses parties les plus profondes et ces fragments navigables constituent son unique usage car ses propriétés chimiques naturelles ne permettent pas son exploitation à des fins de consommation ou d'irrigation. En raison de l'installation des colons sur les rives du fleuve, lorsque les précipitations sont importantes, le Candelaria entre en crue et inonde les villages, notamment le chef-lieu de municipalité, qui porte le nom de Candelaria. Cette situation est favorisée par le lent débit du fleuve et la topographie de la région qui possède peu de reliefs. La vulnérabilité face aux inondations

constitue un thème d'importance dans la relation de la population de Candelaria vis-à-vis du fleuve.

La proximité du bassin du Candelaria avec l'Usumacinta, son éloignement et l'absence des autorités gouvernementales sur son territoire l'ont converti en un site propice pour les activités illégales et en particulier pour le développement du trafic de drogue des deux cotés de la frontière.

### *Le bassin versant du Hondo : dynamique binationale pour un bassin trinational*

Ses 14 859 km<sup>2</sup> en font un bassin de taille moyenne pour la région. Le bassin versant du Hondo est le seul réellement trinational à la frontière entre le Mexique, le Guatemala et le Belize. Il est réparti de manière presque identique entre les trois pays : 33,9 % de sa superficie se trouve au Guatemala, 33,4 % au Belize et 32,8 % au Mexique. Il est faiblement peuplé (88 145 habitants), plus de la moitié se trouvant au Belize (48 020) et seulement 4 350 au Guatemala dans vingt localités. Parmi ses 213 localités, 115 se trouvent au Mexique et 78 au Belize. Il possède une faible densité de population de 6 habitants par km<sup>2</sup>. Il s'agit du bassin versant le mieux conservé de toute la frontière car il conserve 66 % de forêts. Cependant, face aux chiffres mexicain de 73,83 % et guatémaltèque de 78,81 %, la conservation des forêts au Belize représente seulement 45,3 % et uniquement 4,87 % dans le district de Corozal où prédomine l'agriculture, en particulier l'élevage bovin et la canne à sucre.

La partie guatémaltèque située en amont est composée par une zone de réserves écologiques, ce qui explique sa faible population et son bon état de conservation. Cependant, comme les bassins de l'Usumacinta et du Candelaria, l'avancée de la frontière agricole est une menace sérieuse pour la conservation. Dans la partie aval, où les eaux ne sont pas utilisées pour la consommation, ni pour l'irrigation à l'exception d'une zone agricole au Belize, le fleuve est navigable mais reçoit de nombreuses sources de pollution qui ont causé dans le passé des situations alarmantes de morts subites de poissons. La pollution représente non seulement une menace pour la santé des populations locales mais aussi un danger pour les activités touristiques qui sembleraient en cours de projection autour du fleuve.

Le bassin du Hondo représente un cas d'étude intéressant dans la mesure où, bien qu'étant trinational, l'essentiel des relations internationales s'établissent uniquement entre les deux pays situés dans sa partie aval, ignorant la présence du Guatemala dans la partie amont. En règle générale, il n'existe guère d'actions de coopération en matière hydrique mais des

relations centrées sur les dynamiques commerciales, migratoires et politiques dans la zone frontalière.

Nous n'avons pas évoqué le thème de la qualité de l'eau mais il s'agit cependant d'un problème présent à l'échelle des six bassins versants. Le manque d'infrastructure d'épuration des eaux (aucune station n'existant au Guatemala et au Belize et leur développement étant limité au Mexique) convertit les fleuves et rivières en réceptacles de toutes les eaux d'égouts et des lixiviations des résidus solides. D'autre part, la pollution des eaux par les exploitations minières à ciel ouvert et par l'usage de pesticides et d'engrais dans les zones de production agricole intensive au Chiapas, Tabasco et Belize constitue une réalité que l'observation de terrain a permis de mettre en évidence. De plus, à la sortie de certains chefs-lieux de municipes, les eaux usées sont utilisées pour l'irrigation de cultures maraîchères. Cependant, faute d'analyses précises de la qualité de l'eau dans les trois pays, il n'existe aucune donnée numérique permettant de corroborer ces affirmations, ce qui se traduit par l'absence du thème de la qualité de l'eau dans l'agenda politique des trois Etats.

### **L'hydropolitique : de l'école internationale à la prise en compte des réalités locales**

Le concept d'hydropolitique a été proposé par John Waterbury (1979) dans son étude intitulée « *Hydropolitics in the Nile Valley* », qui ne présente guère de discussion théorique autour du concept. La question posée par Waterbury se résume à élucider la relation entre l'hydraulique et la politique publique (dans le sens de *policy*) et les résultats de cette interaction en matière d'usage de l'eau. La problématique traitée par l'ouvrage se centre autour de l'analyse des relations entre les intérêts des Etats souverains, leurs politiques publiques et le défi de la coopération binationale ou multinationale en matière d'eaux partagées. L'attention se focalise sur les Etats (car ce sont les instances qui fabriquent les politiques publiques en la matière, selon Waterbury) et bien que Waterbury reconnaisse l'existence d'autres acteurs externes (gouvernements étrangers, agences de financement), l'étude est centrée sur les Etats-nations, leurs intérêts en matière de développement, leur politique étrangère et interne en relation avec le partage d'une ressource rare. La contribution débute par une description de l'état de la ressource et une analyse des relations internationales entre les pays riverains. Ensuite, elle aborde les relations entre les deux principaux Etats qui intervenaient à l'époque dans le bassin versant du Nil, l'Egypte et le Soudan avant d'évoquer les impacts futurs des projets actuels de développement sur les ressources hydriques.

A partir du texte de Waterbury, le terme d'hydropolitique s'est diffusé dans la littérature anglophone, francophone et plus récemment hispanophone. De nombreuses études l'utilisent sans le définir (Wolf, 1995 ; Allan, 2001) ou l'utilisent comme synonyme de conflits en matière d'eaux partagées, thème privilégié par la littérature qui parle d'hydropolitique. Deux grands axes sont abordés par ces études : les causes des conflits (Haftendorf, 2000 ; Ingram et al, 1994 ; Postel et Wolf, 2001; Shaheen, 2000 ; Uitto et Duda, 2000) et la dynamique de conflit et de coopération en matière d'eaux partagées dans le monde de laquelle dérive le thème des guerres de l'eau (Alam, 2002 ; Postel et Wolf, 2001; Shaheen, 2000 ; Wolf et al, 2003 ; Uitto et Duda, 2002 ; Uitto et Wolf, 2002). Ces problématiques sont abordées par un groupe de spécialistes que nous appellerons école internationale de l'hydropolitique que les travaux d'Elhance (1999) illustrent précisément. Parallèlement, d'autres auteurs proposent d'élargir le concept pour intégrer les réalités locales.

*Le courant international de l'hydropolitique : conflit et coopération interétatiques autour de l'eau*

A différence d'autres travaux, Elhance (1999:3) définit précisément l'hydropolitique comme « l'étude systématique du conflit et de la coopération entre Etats en matière de ressources hydriques qui transcendent les frontières internationales ». La pertinence du thème se dérive de la situation de pénurie croissante et de la localisation actuelle de la plupart des ressources hydriques disponibles dans des bassins versants partagés. L'étude est centrée sur les Etats, considérés comme les principaux acteurs de l'hydropolitique dans les bassins versants transfrontaliers en raison de leur rôle dans les conflits et la coopération, les accords et les négociations. Elhance (1999 : 14) reconnaît l'existence d'autres acteurs comme les organisations non gouvernementales nationales (ONG) et les organisations internationales (OI), les partis politiques, les communautés épistémiques, les organisations internationales dont les actions possèdent des effets sur les Etats mais cependant ces derniers demeurent au centre de l'analyse de l'hydropolitique.

Elhance (1999) affirme que la compréhension de l'hydropolitique requiert une approche multidimensionnelle et multidisciplinaire et implique en premier lieu examiner le rôle de la géographie et de l'hydrologie. L'auteur (1999 : 15) souligne en second lieu l'importance d'inclure dans l'analyse des différentes études de cas la politique domestique et internationale, les relations de pouvoir entre les Etats, les leaderships nationaux, les besoins en eau, la nature des régimes politiques et leurs changements, les succès et les échecs pour



établir des accords sur les eaux partagées et le rôle des ONG et des OI ou organisations régionales.

Elhance (1999 :15-18) insiste sur le fait que l'analyse de l'hydropolitique doit nécessairement partir de la géographie physique, économique et politique des Etats. La géographie physique d'un bassin versant s'intéresse à sa morphologie, son hydrologie, sa climatologie et son écologie qui, de manière conjointe, déterminent la disponibilité des eaux et la dépendance de chaque Etat vis-à-vis de celles-ci. Bien évidemment, l'altération des paramètres physiques provoquée par les activités humaines est un élément important de la géographie physique. Un autre aspect fondamental de celle-ci est la localisation de chacun des Etats riverains dans le bassin versant transfrontalier étudié, en amont, en aval ou dans la partie intermédiaire. Il est nécessaire d'ajouter à celui-ci la position des frontières et la combinaison entre ces dernières et la position des Etats dans le bassin.

La géographie économique s'intéresse à la localisation des ressources naturelles, des centres de peuplement, des activités économiques et des infrastructures et à l'organisation spatiale des différentes activités dans un bassin versant partagé.

Quant à la géographie politique, elle permet de visualiser la spatialisation du pouvoir politique à l'intérieur et entre les Etats, ses sources et ses dynamiques. Elle considère les types de régimes politiques, la souveraineté nationale des Etats sur les ressources naturelles, la signification symbolique des ouvrages hydrauliques d'envergure, la distribution de l'eau mais aussi les conséquences politiques des accords et sur l'eau.

Elhance (1999 : 226) affirme que la combinaison de la géographie et des différents aspects politiques, sociaux, culturels, économiques et stratégiques d'un bassin versant transfrontalier octroie à chaque cas d'étude un caractère unique qui rend difficile la production rigoureuse de règles générales et de recommandations en matière de politiques publiques. Cependant il propose une démarche comparative afin de pouvoir en tirer des généralisations. La priorité accordée à la géographie dans la compréhension des dynamiques et des enjeux d'un bassin versant transfrontalier ne se réduit pas à une approche uniquement axée sur les différentes dimensions géographiques. En effet, c'est la combinaison entre la géographie et les autres facteurs qui permet de configurer la dynamique de l'hydropolitique d'un bassin versant, d'où sa grande complexité (Elhance, 1999 : 227).

L'ensemble des publications qui s'inscrivent dans ce courant d'analyse que nous dénominerons « l'hydropolitique internationale », dont Elhance est un des représentants les plus éloquents, se centre sur l'étude des dynamiques de conflit et coopération entre Etats

en matière de ressources hydriques partagées à partir de différentes approches disciplinaires et méthodologiques. L'étude de six bassins versants transfrontaliers localisés dans des pays en voie de développement, permet à Elhance (1999 : 236-247) de présenter un exercice d'analyse des tendances en faveur de la coopération et des penchants vers la multiplication des conflits entre les Etats qui partagent les eaux d'un bassin versant.

Les différentes études existantes sur l'hydropolitique, parmi lesquelles prédomine la production anglo-saxonne, abordent ainsi la dimension de la *politics* entendue comme le conflit et comme la capacité de régulation ou prévention du conflit via la coopération dans le domaine de la politique internationale. Pour certains auteurs (Dinar et al, 2007) le terme d'hydropolitique est un synonyme de *politics of water* et est associé immédiatement avec les conflits et les dynamiques de coopération interétatiques en matière d'eaux transfrontalières. Cependant, la relation avec le thème des politiques publiques (au sens de *policy*) n'est pas clairement posée. Il semblerait que la plupart des auteurs assume que la *policy* est une dimension de l'hydropolitique (*hydropolitics*) et donc que la *politics* détermine la *policy* en matière d'eaux partagées.

### ***La redéfinition proposée par Turton et l'accent porté sur les réalités locales***

La littérature qui utilise le concept d'hydropolitique s'inscrit soit explicitement dans la lignée de l'école internationale, ou bien par défaut quand le concept n'est pas défini mais se réfère implicitement à la vision présentée par ce courant. Turton (2002) considère qu'il existe un certain nombre de confusions et d'indéfinitions autour du concept d'hydropolitique et propose en premier lieu une révision de la littérature anglo-saxonne existante sur le thème et en second lieu une redéfinition du concept qui permet d'élargir son usage à d'autres échelles et à différents acteurs non étatiques.

Turton (2002 : 13-15) distingue<sup>2</sup> quatre groupes thématiques qui abordent l'hydropolitique : eau et conflit, eau et environnement, eau et sécurité, et, eau, société et culture.

Le groupe qui étudie la relation entre eau et conflit correspond aux travaux que nous avons inclus dans l'école internationale de l'hydropolitique, centrée sur les relations interétatiques en matière de conflit et de coopération autour des eaux partagées. Le corpus qui étudie le thème de l'eau et de l'environnement considère, selon Turton (2002 :14), l'eau comme un élément de l'environnement dans un contexte de pénurie et analyse aussi le thème des conflits mais identifie de nouveaux acteurs. Une autre vision aborde le thème de l'eau sous

---

<sup>2</sup> Il est important de distinguer la littérature produite autour du concept d'hydropolitique de celle qui aborde le thème des bassins versants transfrontaliers, qui est beaucoup plus ancienne et formée par des cercles académiques clairement organisés en école autour de problématiques et de méthodologies propres (voir Turton, 2008 : 22-35).

l'angle de la sécurité dans le but d'attirer l'attention sur la crise du secteur de l'eau à partir d'une définition élargie du concept de sécurité comme le fait Peter Gleick. Enfin, un autre groupe d'études est constitué par l'analyse des éléments sociaux et culturels autour de l'eau. Le principal apport de Turton au concept d'hydropolitique consiste à affirmer que celle-ci ne se réduit pas à l'étude des relations interétatiques autour du conflit et de la coopération en matière d'eaux partagées et s'en remet pour cela au sens du terme de *politics* qui forme le terme d'hydropolitique en anglais (*hydropolitics*). Turton (2002 : 16) reprend la définition de David Easton du concept de *politics*, c'est-à-dire la distribution, par une autorité, des valeurs dans une société, définition qui fait référence au *politics* comme un processus dynamique et en cours. Les valeurs sont allouées par les lois et les politiques publiques (*policy*) et impliquent un processus de décision, une légitimité en jeu, des contestations à ces valeurs, à leur distribution et à l'autorité, en raison des effets positifs ou négatifs qu'elles impliquent pour les différents acteurs. A partir de cette définition de *politics*, Turton (2002 : 16) propose de redéfinir l'hydropolitique comme « la distribution, par une autorité, des valeurs en matière d'eau dans une société ». Le grand mérite de cette définition consiste à élargir le champ d'étude de l'hydropolitique à d'autres acteurs, à de nouvelles problématiques et à des thèmes qui vont au-delà de la vision que propose l'école internationale. Dans cette optique, Turton (2002 : 17) préconise inclure deux éléments clef : l'échelle (*scale*) et la gamme de thèmes (*range of issues*).

Avec Turton, l'échelle de l'analyse de l'hydropolitique qui se trouvait auparavant réduite à la dimension internationale est élargie aux dynamiques individuelles, du foyer, du village, de la ville, du bassin versant, des différentes divisions administratives (états fédérés, provinces, régions, départements, communes, municipales). Turton la pose comme un axe vertical de l'étude de l'hydropolitique. Celui-ci se croise avec un axe horizontal qui fait référence à la gamme de thèmes en fonction du contexte étudié et qui peut s'analyser à des échelles distinctes, selon le cas. Par exemple, dans le cas de l'Afrique du Sud étudiée par Turton, le thème du VIH-SIDA est fondamental pour l'hydropolitique.

La perspective proposée par Turton est particulièrement pertinente dans le cas de l'Afrique du Sud où l'existence de bassins et d'eaux partagés ne suscite guère de conflits entre les Etats riverains. Elle est d'autant plus appropriée pour l'analyse que nous prétendons mener dans les six bassins versants partagés entre le Mexique, le Guatemala et le Belize car d'une part il n'existe pas de conflits ouverts entre les Etats, ni d'actions de coopération en matière d'eaux et de bassins versants transfrontaliers. De plus, dans la région étudiée, de nombreux acteurs non étatiques interviennent dans l'accès, le partage et la gestion des eaux

transfrontalières parfois en accord mais surtout de manière parallèle aux interventions des Etats qui prennent souvent la forme de non-actions.

Bien qu'ayant conscience que la perspective de la *politics* reprise par Turton ne fait pas l'unanimité dans la science politique, l'intérêt pour notre étude de la redéfinition proposée par cet auteur est double. En premier lieu, elle élargit l'étude de l'hydropolitique aux interactions en général entre eau et *politics* à diverses échelles, ce qui permettrait d'aborder par exemple la relation entre le thème de l'eau et les campagnes électorales dans les municipes mexicains, l'usage instrumental du thème de l'eau comme revendication ethnique, le positionnement de certains groupes de pouvoir ou d'élites par rapport au thème de l'eau, l'exclusion des femmes de la prise de décision en la matière dans les villages mais aussi dans les structures gouvernementales, autant de thèmes de recherche pertinents dans le contexte local et régional. En second lieu, elle établit une relation claire entre *politics* et *policy* et définit la politique publique de l'eau (*policy*) comme un des éléments d'analyse de l'hydropolitique (*hydropolitics*).

Afin de justifier la pertinence de l'élargissement du concept d'hydropolitique pour l'analyse de l'eau dans les bassins versants partagés entre le Mexique, le Guatemala et le Belize, nous dédierons les deux sections suivantes aux thèmes traditionnels des dynamiques de conflits et de coopération entre les trois Etats afin de mettre en évidence la nécessité de ne pas limiter l'analyse à la vision de l'hydropolitique présentée par l'école internationale.

### **La coopération dans les bassins versants transfrontaliers : du manque d'intérêt des Etats-nations aux multiples agents de la coopération transfrontalière**

En matière de coopération dans les bassins partagés entre le Mexique, le Guatemala et le Belize, l'absence de coopération interétatique s'oppose à une série de projets et de tentatives de rapprochement entre divers acteurs dans certains des bassins versants et à une multitude de formes de coopération locales et quotidiennes.

#### ***L'absence de coopération interétatique***

L'absence de coopération entre Etats se traduit par trois éléments: l'inexistence d'un cadre juridique favorisant la coopération, l'absence d'institutions *ad hoc* et la non réalisation d'actions conjointes.

Il n'existe aucun accord ou traité bilatéral en matière de partage des eaux entre le Mexique et ses voisins. Aucun des trois Etats n'a signé et ratifié la convention de 1997 sur le Droit

relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, donc les principes les plus récents du droit international ne sont pas appliqués dans le cas qui nous intéresse. En effet, le traité de délimitation de la frontière entré en vigueur en 1882 entre le Mexique et le Guatemala et le traité signé en 1893 entre le Mexique et le Honduras Britannique font uniquement référence à la question de la frontière fluviale. Celle-ci est déterminée selon le principe du *thalweg* défini dans les deux traités comme le chenal le plus profond du fleuve. Il s'agit d'un critère approprié pour l'Usumacinta qui est parfaitement navigable mais compliqué, comme nous l'avons signalé pour le Suchiate. En effet la navigation se limite au passage d'embarcations rustiques d'une rive à l'autre du fleuve et son cours est extrêmement instable. Le critère est adéquat pour la partie navigable du Hondo mais est inadapté dans la partie amont du bassin versant où le fleuve se transforme en zone humide durant la saison sèche, ce qui a pour effet de faire disparaître le chenal et d'estomper la ligne de division.

En ce qui concerne les usages de l'eau des six fleuves et de leurs différents affluents, il n'existe aucun traité, ni accord en la matière. Dans le cas du Candelaria et du Hondo, étant donné que les caractéristiques chimiques de l'eau ne permettent pas son utilisation, cela ne représente aucun problème. Cependant, dans le cas du Suchiate, du Coatán, du Grijalva et de l'Usumacinta, cette absence de régulation et d'accord donne lieu à des actions totalement unilatérales au mépris des intérêts du pays voisin et pourrait provoquer des tensions bilatérales. Ainsi, des conflits potentiels sur l'usage des eaux du Suchiate et du Coatán dont les volumes dépendent des fluctuations saisonnières sont à prévoir dans le futur. Les visites sur le terrain ont mis en évidence des tensions entre l'usage agricole du Suchiate sur la rive mexicaine et les propriétaires des rustiques embarcations qui permettent le passage des personnes et des marchandises. En effet, l'eau est prélevée en amont en fonction des besoins du district d'irrigation mexicain et durant la saison sèche la quantité diminue tellement en aval qu'il peut être traversé à pied ou en vélo, rendant inutile l'usage des embarcations et abandonnant leurs propriétaires à l'inactivité.

Un exemple clair d'action unilatérale en matière d'usage de l'eau sont les constructions de barrages de part et d'autre de la frontière, en amont et aval des bassins versants. Au début des années quatre-vingts, le Guatemala construit un barrage sur la rivière Chixoy, affluent de l'Usumacinta grâce à un financement de la Banque Mondiale et de la Banque Interaméricaine du Développement. Le Mexique n'est pas consulté pour ce projet. A la fin des années quatre-vingts, la construction d'un grand barrage sur l'Usumacinta est prévue au Mexique. Ce barrage a la particularité de prétendre inonder une partie du Guatemala qui

n'est pas consulté mais s'oppose à celui-ci. Le projet est abandonné mais il est actuellement de nouveau programmé pour être réalisé dans les prochaines années avec la différence que la zone d'inondation prévue est plus limitée. De même, la construction du complexe hydroélectrique du Grijalva s'est effectuée de manière unilatérale sans consulter le Guatemala, qui, bien que n'étant pas directement affecté dans ses usages de l'eau, se sent lésé par l'usage sans compensation que le Mexique fait de celles-ci, qui prennent en partie leur source sur son territoire. Actuellement, il existe aussi des projets de barrages hydroélectriques dans la partie amont du Suchiate qui, cependant, ne semblent pas prêts à être réalisés.

L'absence de coopération en matière hydrique est également un reflet du manque d'institutions compétentes en la matière. En 1961, à travers un échange de notes diplomatiques est créée la Commission internationale des limites et des eaux entre le Mexique et le Guatemala (CILA), qui possède un statut d'organisme international formé par une section mexicaine et une guatémaltèque. Sa sphère de compétences concerne les fleuves internationaux, la frontière terrestre, fluviale et maritime. Elle est également chargée de la vigilance des aspects de qualité de l'eau. Elle constitue un organisme qui conseille de manière concertée et négociée les deux gouvernements et ne peut pas prendre de décisions, sa compétence se limitant à émettre des recommandations qui peuvent être refusées par l'un des gouvernements. Or la CILA n'est pas compétente juridiquement pour les questions de gestion des bassins transfrontaliers. Il existe aussi une CILA entre le Mexique et le Belize qui répond au même modèle, d'autant plus que les mêmes fonctionnaires mexicains intègrent les deux instances.

¿Quelles institutions sont compétentes en la matière de gestion de l'eau par bassin versant ? Au Guatemala, il n'existe pas d'institution spécifique qui soit compétente en matière hydrique, la gestion de l'eau étant éparpillée entre diverses instances du gouvernement central. A cela, il faut ajouter l'absence d'une loi sur l'eau qui facilite à l'échelle locale la négociation d'accords en fonction des intérêts, faisant fi du texte constitutionnel qui définit l'eau comme un bien public. Au Guatemala, les sources d'eau se vendent et s'achètent et leur prix fluctue en fonction de la demande ou de la loi du plus fort. Au Belize, la situation est d'autant plus compliquée que l'inexistence d'institutions et de législation ne permet pas d'identifier qui est compétent. Le Mexique présente une situation inverse : le Ministère des affaires étrangères est compétent pour établir des relations diplomatiques mais pas pour les thèmes techniques. La Commission nationale de l'eau est l'instance compétente sur le plan technique et normatif mais ne possède pas la faculté d'établir des relations diplomatiques

avec les autres Etats. Finalement, le Ministère de l'Environnement possède une direction d'affaires internationales qui est compétente en matière de traités. Nous avons souligné auparavant que les bassins versants transfrontaliers ne font pas partie des prérogatives de la CILA. Cela signifie, d'une part, que l'absence de législation au Guatemala et au Belize et l'inexistence d'institutions spécifiques rendent difficile l'identification de contreparties pour établir des relations bilatérales en la matière mais que d'autre part, malgré son cadre juridique ancien et très précis et l'existence d'institutions, le Mexique ne possède pas non plus d'instance chargée de traiter la question des bassins versants transfrontaliers.

Le résultat de l'absence d'un cadre juridique bilatéral ou trilatéral en faveur de la coopération et d'institutions compétentes se traduit par une absence d'actions de coopération interétatique en matière de bassins versants transfrontaliers. Ainsi, le thème n'est pas inscrit dans l'agenda politique et dans les relations que le Mexique établit avec ses voisins et ne donne lieu à aucune activité conjointe entre les gouvernements.

### *La multiplicité des relations transfrontalières : entre tentatives de rapprochement et agents locaux*

Il existe une série de tentatives –nombre d'entre elles s'étant soldées par des échecs– menées à bien par des acteurs non étatiques dans le but de favoriser des rapprochements en matière de bassin versants partagés. Parallèlement, une pléthore d'actions quotidiennes de coopération à l'échelle locale s'établit entre individus et groupes situés de part et d'autre de la frontière.

Parmi les deux tentatives de coopération binationale les plus récentes nous trouvons un projet proposé par une ONG internationale, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) dans les bassins versants associés au volcan Tacaná, c'est-à-dire le Suchiate et le Coatán. Dès son élaboration, ce projet a été présenté comme une collaboration binationale en matière de bassins transfrontaliers. Cependant, il a rencontré l'opposition du gouvernement fédéral mexicain, en particulier celle de la CILA, apparemment jalouse de voir d'autres acteurs empiéter sur ses prérogatives de politique extérieure et s'est heurté aux effets catastrophiques du cyclone Stan qui a eu pour conséquence le retrait des sources de financement. Commencé en 2003, le projet a pris fin en 2006. Actuellement, la UICN travaille au Guatemala dans les parties amont des bassins du Suchiate et du Coatán et dans un bassin versant côtier non transfrontalier voisin de deux premiers du côté mexicain. La collaboration binationale a été retirée des objectifs des projets développés après 2006 par l'organisation.

Une autre initiative plus récente, impulsée par deux centres de recherche a réuni différents acteurs mexicains et guatémaltèques, ONG, organisations paysannes, universités, instances des gouvernements fédérés et fédéral mexicain et du gouvernement guatémaltèque autour d'une proposition technique de travail dans les micro-bassins transfrontaliers du Suchiate, Coatán et Grijalva. Ce groupe technique qui s'est formé en novembre 2007 et s'est de nouveau réuni en mai 2008. Il a envoyé via l'Ambassade du Mexique au Guatemala une proposition de coopération aux deux gouvernements en juillet 2008 lors d'une réunion des ministères des affaires étrangères. Cette proposition s'est heurtée à l'opposition de la CILA et n'a pas été mentionnée dans le rapport de la réunion.

Ainsi, lorsque des tentatives de coopération sont proposées par d'autres acteurs, le gouvernement fédéral mexicain et plus particulièrement la CILA –qui est l'instance la plus proche du thème des bassins versants partagés– boycotte les processus de coopération. Cette attitude se dérive probablement d'une vision des relations internationales proche de l'école réaliste qui considère que celles-ci relèvent exclusivement des prérogatives des Etats. Nonobstant l'absence de coopération officielle et l'échec des diverses tentatives de collaboration transfrontalière en matière de bassins versants, sur le terrain, les formes de la coopération quotidiennes sont multiples, pour plusieurs raisons. En premier lieu, la frontière est à la fois fictive et perméable, car elle a été fixée dans une région où les relations familiales, sociales et culturelles sont intenses. Dans certains cas, elle a même divisé artificiellement des groupes ethnolinguistiques comme dans la zone mam. Malgré l'appartenance à deux Etats et l'existence de processus politiques distincts, les relations ont perduré au cours des décennies. En second lieu, les ressources hydriques ne respectent pas les frontières politiques et coulent d'un pays à l'autre –du Guatemala vers ses voisins situés en aval– librement. En troisième lieu, la région frontalière, de part et d'autre, a été historiquement marginalisée par les gouvernements respectifs, de telle sorte qu'il s'avère bien souvent plus aisé de chercher des solutions aux problèmes locaux de l'autre côté de celle-ci que de se rendre auprès des instances gouvernementales fédérales ou centrales qui sont très éloignées. Ainsi, l'accès à l'eau se caractérise par une multitude d'accords locaux de coopération, d'échanges et de transferts, surtout relatifs à l'usage de sources guatémaltèques pour l'alimentation en eau courante et parfois pour l'irrigation des localités mexicaines. L'inverse est plus rare étant donnée la géographie des bassins versants dans la zone frontalière. Ces pratiques, nommées dans le jargon officiel « passages transfrontaliers d'eau » se sont développées dans les bassins du Suchiate, Coatán, Grijalva et Usumacinta.



Analyser l'hydropolitique du point de vue de l'école internationale nous amènerait à conclure que le concept n'est pas pertinent pour étudier les dynamiques en matière de ressources hydriques dans les bassins versants partagés entre le Mexique, le Guatemala et le Belize. L'élargissement du concept proposé par Turton est extrêmement pertinent dans la mesure où il permet de visualiser le rôle d'autres acteurs collectifs qui tentent de positionner le thème dans l'agenda bilatéral et travaillent sur la base de projets concrets. Enfin, il accède à prendre en compte les relations « locales internationales » autour de l'eau, qui font partie des relations transfrontalières quotidiennes au-delà d'une ligne de démarcation qui délimite la souveraineté des Etats mais a peu d'impact sur les dynamiques locales. Ainsi, le caractère complexe et multiforme des interactions politiques en matière de ressources hydriques est mis en évidence, situation qui aurait été impossible si nous avions adopté la vision internationale du concept.

Un certain nombre de tensions latentes et de conflits potentiels peuvent être détectés à travers une analyse qualitative et précise d'entretiens semi-directifs, de déclarations et d'attitudes perceptibles dans les relations bilatérales, en particulier entre le Guatemala et le Mexique.

De même, face à l'apparence d'absence de conflits officiels entre les Etats, il existe des tensions réelles et des germes de conflits potentiels dans la relation entre le Mexique et ses deux voisins en matière d'eaux transfrontalières. De nouveau, la vision internationale de l'hydropolitique ne permet pas de percevoir ces différents et ces conflits latents qui sont appréhendés lorsque la perspective s'élargit à d'autres échelles et d'autres acteurs.

## **Conclusion**

L'élargissement du concept d'hydropolitique préconisé par Turton (2002) est particulièrement pertinent pour analyser les interactions entre eau et *politics* dans les bassins versants partagés par le Mexique, le Guatemala et le Belize. Il permet d'aller au-delà de l'apparente absence de coopération et de conflit que les relations interétatiques semblent indiquer grâce aux diverses échelles observées et à l'inclusion dans l'analyse d'acteurs fondamentaux pour comprendre les dynamiques en jeu. De plus, il éclaire la relation entre l'hydropolitique et politiques publiques de l'eau. Cependant, le concept requiert une exploration théorique plus approfondie dans le but de mener à bien des analyses qui permettraient de mettre à jour les complexités des dynamiques politiques des questions liées à l'eau dans les bassins transfrontaliers et leurs relations avec les différentes politiques publiques.

## Bibliographie

- ALAM, Undala Z., «Questioning the water wars rationale: A case study on the Indus water treaty», *The Geographical Journal*, vol. 168, n°4, 2002, pp. 341-353.
- ALLAN, Tony, *The Middle East Water Question. Hydropolitics and the global economy*, Londres et New York : Tauris, 2001.
- BENÍTEZ, Jorge A., «Sistema de información geográfica de la cuenca del río Candelaria», 2005 : <http://mail.uacam.mx/conafor/sig.swf>
- DINAR, Shlomi, *International Water Treaties. Negotiation and Cooperation along transboundary rivers*, Londres et New York: Routledge, 2008.
- DINAR Ariel, DINAR, Shlomi, MCCAFFREY, Stephen, et MCKINNEY, Daene, *Bridges over Water. Understanding Transboundary Water Conflict, Negotiation and Cooperation*, Danvers : World Scientific Publishing, 2007.
- ELHANCE, Arun P., *Hydropolitics in the Third World. Conflict and Cooperation in International River Basins*, Washington : United States Institute of Peace Press, 1999.
- HAFTENDORN, Helga, «Water and international conflict», *Third World Quarterly*, vol. 21 n° 1, 2000, pp. 51-68.
- INGRAM, Helen, MILICH, Lenard, et VARADY, Robert G., «Managing transboundary resources: Lessons from Ambos Nogales», *Environment*, vol. 36, n° 4, 1994.
- KAUFFER, Edith, «Transboundary river basins in Southern Mexico: water issues and constraints in international relations», in VARIS Olli, TORTOJADA, Cecilia, CHEVALLIER, Pierre, POUYAUD, Bernard, et SERVAT, Eric, *Global changes and water resources. Confronting the expanding and diversifying pressures*, Montpellier : International Water Resources Association, 2008.
- POSTEL, Sandra I., et WOLF, Aaron T., «Deshydrating Conflict», *Foreign Policy*, n° 126, 2001, pp. 60-67.
- SHAHEEN, Murad, «Questioning the water-war phenomenon in the Jordan Basin», *Middle East Policy*, vol. 7, n° 3, 2000, pp. 137-150.
- TURTON, Anthony, «Hydropolitics: the concept and its limitations», in TURTON, Anthony, et HENWOOD Roland (eds.), *Hydropolitics in the developing world: a Southern African perspective*, Pretoria : African Water Issues Research Unit, 2002, pp. 13-19.
- TURTON, Anthony, «The Southern African Hydropolitical Complex», in VARIS Olli, TORTOJADA, Cecilia, et BISWAS, Asit K. (eds.), *Management of Transboundary Rivers and Lakes*, Berlin : Springer, 2008, pp. 21-79.

UITTO Juha I., et DUDA, Alfred M., «Management of transboundary water resources: Lessons from international cooperation for conflict prevention», *The Geographical Journal*, vol. 168, n° 4, 2002, pp. 365-378.

UITTO, Juha I., et WOLF, Aaron T., «Water wars? Geographical perspectives: Introduction», *The Geographical Journal*, vol. 168, n° 4, 2002, pp. 289-292.

WATERBURY, John, *Hydropolitics of the Nile Valley*, Syracuse : Syracuse University Press, 1979.

WOLF, Aaron T., *Hydropolitics along the Jordan river: Scarce Water and its Impacts on the Arab-Israeli Conflict*, Tokyo : United Nations University Press, 1995.

WOLF, Aaron T., YOFFE, Shira B., et GIORDANO, Mark, «International waters: identifying basins at risk», *Water Policy*, n° 5, 2003, pp. 29-60.