



SÉANCE DU 21 JUIN 2024

L'EAU, UN ÉLÉMENT PERTURBATEUR DANS TOUTE L'ASIE DU SUD

par Alain LAMBALLE

Membre titulaire de la 2^e section



Carte de l'Asie © DR.



Carte de l'Asie méridionale © Encyclopædia Universalis.

L'eau constitue un élément perturbateur dans toute l'Asie du Sud. Elle suscite des tensions internes au sein des pays les plus importants, l'Inde et le Pakistan, et engendre des différends internationaux.

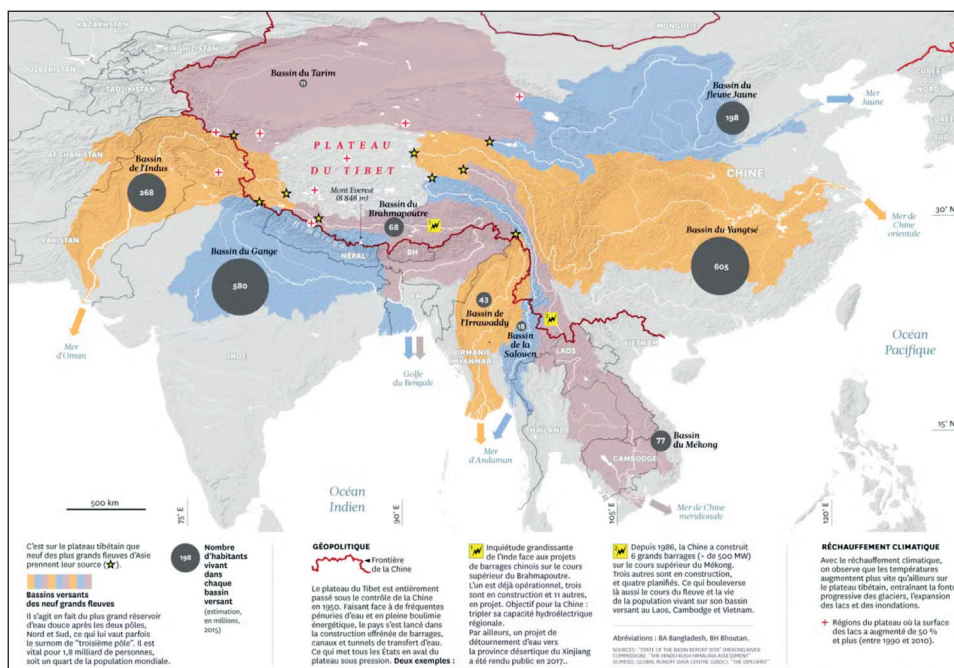
QUELQUES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

L'Asie du Sud est constituée de trois pays centraux, l'Inde, le Pakistan et le Bangladesh, auxquels il faut ajouter deux pays himalayens, le Népal et le Bhoutan et deux pays insulaires, le Sri Lanka et les Maldives. Ces sept pays forment une association, la South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), fondée en 1985. L'Afghanistan en fait également partie depuis 2005 ; c'est la raison pour laquelle on l'inclut parfois dans l'Asie du Sud, alors qu'en réalité il s'agit d'un pays charnière entre l'Asie du Sud, l'Asie centrale et le Moyen-Orient (ou l'Asie du Sud-Ouest comme on dit aussi parfois).

L'Asie du Sud comprend presque deux milliards d'habitants, soit plus de 20 % de la population mondiale, beaucoup plus que la Chine.

L'augmentation de la population, l'accroissement du niveau de vie et le développement de l'industrie provoquent une consommation d'eau de plus en plus grande. Les besoins sont énormes.

Que dire des ressources ?



Carte des châteaux d'eau © Thierry Gauthé, *Courrier International*.

Indépendamment des moussons et des nappes phréatiques, le principal château d'eau de l'Asie du Sud se trouve en Chine : c'est le plateau du Tibet avec sa frange himalayenne. L'Inde, quant à elle, dispose d'un second château d'eau, le plateau du Deccan avec ses bordures occidentale et orientale que l'on appelle les ghâts.



Carte des reliefs © DR.



Carte des cours d'eau © DR.



Mon exposé comprendra trois parties. Je traiterai d'abord des problèmes internes existant dans les différents pays, en fait seulement en Inde et au Pakistan. J'aborderai ensuite les problèmes internationaux en incluant les pays avoisinants, tout particulièrement la Chine. Je terminerai en mentionnant les chances de coopération bilatérale et régionale.

DES TENSIONS INTERNES PERMANENTES

En Inde comme au Pakistan, les provinces amont et aval se disputent l'accès à l'eau. La plupart des différends n'ont pas été résolus.

Inde



Carte des cours d'eau de l'Inde © V. Lahaye, Paris-Sorbonne, 2015.

Les principaux cours d'eau traversent plusieurs provinces. Presque toutes les régions de l'Inde sont concernées par des différends majeurs.

Dans le bassin de l'Indus, l'Himachal Pradesh et le Pendjab se montrent réticents pour lâcher de l'eau au profit de l'Haryana, du territoire fédéral de Delhi et du Rajasthan. De même, le Cachemire défend ses droits face aux demandes des provinces voisines.

La Narmada, magnifique cours d'eau qui sépare l'Inde du Nord de l'Inde du Sud, a mobilisé les mouvements écologistes qui ont vivement contesté la construction de barrages. Ceux-ci ont finalement été construits au bénéfice des provinces traversées par le fleuve et même du Rajasthan.



Sur la côte occidentale, un différend oppose Goa au Maharashtra au sujet du fleuve Mahadevi (appelé Mondovi à Goa). La fourniture d'eau par le Kerala au Tamil Nadu à partir de la rivière Periyar crée des tensions fréquentes entre les deux provinces.

Sur la côte orientale, trois fleuves font l'objet de vives convoitises entre les provinces, la Godāvārī, la Krishna et surtout la Kaveri. Ils traversent plusieurs États du sud. Le fleuve Kaveri, dont la source se trouve au Karnataka, constitue un véritable cas d'école. Le Karnataka, État en amont, accepte difficilement de partager les ressources avec le Tamil Nadu situé en aval. Les tensions entre les deux provinces ont parfois entraîné des morts de part et d'autre. La scission de l'ancienne province d'Andhra Pradesh pour donner naissance à un nouvel État, le Telangana, pose le problème de la répartition des eaux de deux fleuves, la Krishna et la Godāvārī. Des tensions se produisent aussi entre l'Andhra Pradesh et le Tamil Nadu au sujet de la fourniture d'eau de la Krishna.

Le gouvernement central a souvent du mal à régler les différends. Les provinces disposent en matière d'agriculture et de gestion de l'eau d'importants pouvoirs en vertu de la Constitution, et New Delhi n'est pas toujours en mesure d'imposer ses solutions dans la répartition des eaux des fleuves et rivières entre les provinces en amont et celles en aval. Des différends majeurs les opposent aussi lorsqu'il s'agit d'édifier de nouveaux barrages. Ils se compliquent lorsque les provinces sont dirigées par des partis différents, *a fortiori* hostiles. Des discussions sans fin au sujet de ponctions des cours d'eau réelles ou envisagées font traîner en longueur les pourparlers entre les provinces. Le gouvernement central doit composer avec les gouvernements provinciaux surtout s'il a besoin de l'appui des partis à leur tête pour conserver le pouvoir à New Delhi.

Des tribunaux spéciaux ont été créés pour régler les différends interprovinciaux. Bien qu'en théorie leurs jugements soient sans appel, ils sont contestés et la Cour suprême est parfois contrainte d'intervenir.

Il y a globalement un manque d'eau dans le Sud de l'Inde et une abondance dans le Nord. Mais le Nord est beaucoup plus peuplé que le Sud et donc ses besoins sont plus grands. Pour obtenir une meilleure répartition, le gouvernement indien voudrait concrétiser deux projets de construction de canaux. C'est un programme de grande ampleur et d'une extrême complexité.

Le premier projet consiste en la création de jonctions tout autour du plateau du Deccan pour réunir tous les cours d'eau qui en sont issus. Le deuxième projet prévoit de relier les bassins de deux grands fleuves : le Gange qui provient de l'Himalaya et le Brahmapoutre originaire du Tibet. Ensuite un raccordement pourrait être établi entre ces deux projets lorsqu'ils seront concrétisés. Tous les cours d'eau indiens seraient alors connectés entre eux.

Naturellement, ce programme ne fait pas l'unanimité, il pose des défis politiques, technologiques et financiers considérables et suscite des récriminations de la part des écologistes. Globalement les États du nord sont réticents à ces projets, ceux du sud y sont favorables car ils obtiendraient de l'eau en provenance des bassins du Gange et du Brahmapoutre. Seules quelques jonctions ont été réalisées.

Pakistan

Le Pakistan, deuxième pays le plus peuplé d'Asie du Sud ne dépend pour son alimentation en eau que de l'Indus qui naît au Tibet. Sans l'Indus, le Pakistan n'existerait pas. Comme en Inde, des problèmes de répartition opposent les différentes provinces. La province principale, celle du Pendjab, rassemble environ 60 % de la population. Elle s'accapare une grande part de l'eau car c'est la plus riche sur le plan agricole, celle qui produit le plus de céréales. C'est là que se trouve l'un des plus



beaux réseaux d'irrigation au monde ébauché à l'époque moghole, puis agrandi et amélioré par les Britanniques. Le Pendjab a besoin de beaucoup d'eau et les provinces en aval, le Baloutchistan et le Sind, dénoncent les avantages dont il bénéficie. Il existe un mécanisme de répartition des eaux, un accord signé en 1991, mais il fonctionne mal.

Les problèmes s'amplifient lorsque l'on veut édifier de nouveaux barrages, les provinces s'opposant entre elles.

L'EAU, UN FACTEUR DE DISSENSION INTERNATIONALE

En Asie du Sud, le partage de l'eau ne pose pas seulement des problèmes internes, notamment et surtout en Inde et au Pakistan. Il crée aussi de graves tensions internationales.

Pays aval par rapport à la Chine, au Népal et au Bhoutan, l'Inde est aussi un pays amont pour le Pakistan et le Bangladesh. Elle se trouve donc au centre de la problématique de l'eau en Asie du Sud. Pays le plus peuplé du monde, elle constitue le centre géographique de l'Asie du Sud. Les relations entre pays amont et aval sont potentiellement conflictuelles. C'est le cas en Asie du Sud où la situation se complique par l'existence de nappes aquifères transnationales encore insuffisamment connues. Les différends liés à l'eau contribuent à envenimer les relations internationales sans être la cause unique de la mésentente entre les nations. Inversement, l'état général des relations entre États influe sur les négociations relatives à la gestion des cours d'eau communs.

Confrontations entre l'Inde et le Pakistan



Carte du partage des eaux du bassin de l'Indus © Asie21.

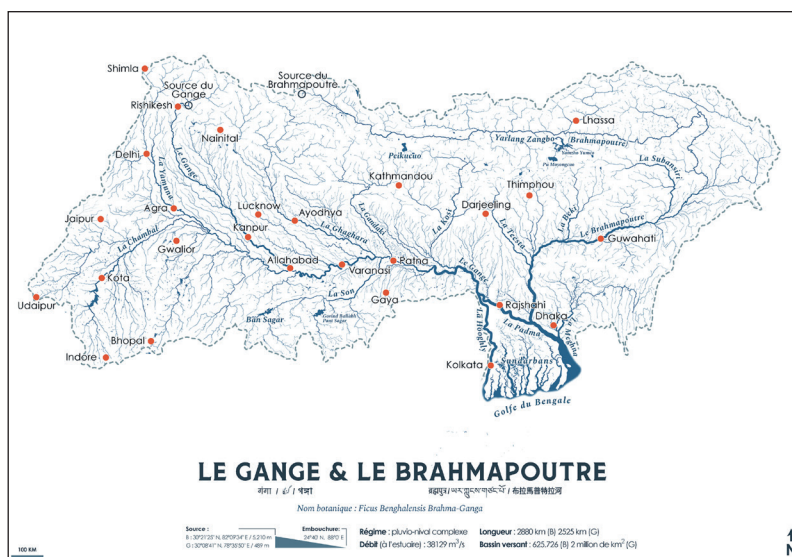


En 1947, au moment de l'indépendance de l'Inde et du Pakistan, le problème de partage des eaux n'avait pas été résolu aussi bien à l'ouest qu'à l'est. À cette époque, le Pakistan comprenait deux ailes, occidentale et orientale. Un traité a été signé treize ans après l'indépendance, en 1960, sous l'égide de la Banque mondiale, pour régler les problèmes à l'ouest. Aucun traité n'a été conclu pour régler les problèmes à l'est. Très original, sans doute unique au monde, le traité de 1960 répartit les ressources par cours d'eau dans la partie orientale du bassin de l'Indus et non pas entre amont et aval. Trois cours d'eau sont attribués au Pakistan, l'Indus lui-même, la Jhelum et la Chenab, et trois sont attribués à l'Inde, la Ravi, la Sutlej et la Beas (en fait un tributaire de la précédente). Ceux qui sont accordés au Pakistan, les plus puissants du bassin fluvial représentant environ 80 % du débit total, peuvent quand même être utilisés en amont par l'Inde, mais de manière limitée, pour les besoins des populations – ce qui est normal – pour fabriquer de l'électricité et même pour l'irrigation.

Ce traité, à durée indéterminée, a fonctionné plus ou moins bien. Mais l'Inde demande maintenant sa révision ; certains milieux extrémistes vont même jusqu'à demander son abrogation. Des arbitrages sont en cours à la demande du Pakistan et de l'Inde. Le traité prévoit une telle procédure. Le Pakistan accuse l'Inde de vouloir contrôler le débit de l'Indus, de la Jhelum et de la Chenab en construisant de très nombreux barrages. Il voudrait pouvoir disposer en temps opportun de l'eau nécessaire, notamment pour son agriculture, et non pas dépendre du bon vouloir de l'Inde. Celle-ci affirme qu'elle se conforme au traité. Elle le respecte, il est vrai, à la lettre, mais pas nécessairement dans son esprit. L'Inde veut en fait obtenir davantage de droits sur les cours d'eau attribués au Pakistan en maîtrisant les amonts. Ce faisant, elle veut aussi punir le Pakistan accusé de soutenir les militants séparatistes cachemiris. De même, elle veut profiter au maximum des droits qu'elle possède sur les cours d'eau mis exclusivement à sa disposition. Son action va jusqu'à les tarifier. Mais, en cas d'inondations sur son territoire, elle n'hésite pas à s'en servir comme déversoir au détriment du Pakistan en aval. L'eau devient une arme politique.

La quête de l'eau peut aboutir à des revendications territoriales. Ainsi, la volonté pakistanaise de prendre possession de la partie du Cachemire administrée par l'Inde ne se justifie pas seulement par la présence dans cette région d'une population majoritairement musulmane, mais aussi par le désir de contrôler les tronçons supérieurs du bassin de l'Indus.

Confrontations entre l'Inde et le Bangladesh



Bassins du Gange et du Brahmapoutre © DR.



Aucun accord n'avait été signé entre l'Inde et le Pakistan concernant le Pakistan oriental avant la naissance du Bangladesh en 1971. Au total, cinquante-quatre cours d'eau traversent la frontière entre l'Inde et le Bangladesh, les plus importants étant le Gange, le Brahmapoutre et dans une moindre mesure la Meghna. Un accord a été signé en 1996 pour la répartition des eaux du Gange, soit vingt-cinq ans après l'indépendance du Bangladesh. Il a une validité de trente ans, ce qui veut dire qu'il deviendra caduc en 2026. Le Bangladesh estime que l'accord lui est globalement défavorable et souhaite négocier un nouveau plus favorable. Il n'est pas certain que l'Inde fasse des concessions, car elle doit tenir compte des immenses besoins de ses provinces en amont du Bangladesh rassemblant à peu près le tiers de sa population, soit presque 500 millions d'habitants. Et, du fait de la Constitution indienne, ces provinces possèdent les moyens de se faire entendre.

Le Bangladesh regrette par ailleurs qu'aucun accord n'ait pu être conclu pour le partage des eaux de la Teesta, un important affluent du Brahmapoutre provenant du Sikkim et du Bengale-Occidental. Cette province indienne s'est opposée au tout dernier moment à la signature d'un accord en 2011 et son hostilité demeure. Le Bangladesh s'inquiète aussi de la construction de barrages sur le Brahmapoutre et sur la Barak, une rivière contribuant à la formation de la Meghna. Par ailleurs, le projet indien de creuser un canal de jonction reliant le Brahmapoutre au Gange l'inquiète au plus haut point, car il pourrait aboutir à des ponctions importantes sur le Brahmapoutre qui lui seraient préjudiciables. À vrai dire, ce projet ne semble plus d'actualité.

Confrontations entre l'Inde et le Népal

La construction de barrages au Népal suscite l'intérêt de l'Inde parce qu'ils peuvent contribuer à maîtriser les inondations dans ses provinces de la vallée du Gange et à produire de l'électricité dont elles ont besoin. Le potentiel hydroélectrique du Népal dépasse largement les besoins du pays. Une entente entre les deux pays leur serait profitable, mais les projets communs de mise en valeur des cours d'eau népalais affluents du Gange se heurtent à de nombreuses difficultés. Le Népal reproche à l'Inde de vouloir s'attribuer le maximum d'avantages. Quelques réalisations ont néanmoins vu le jour.

Ententes entre l'Inde et le Bhoutan

Plusieurs barrages ont été édifiés par l'Inde sur des affluents du Brahmapoutre. Le Bhoutan en tire des avantages en vendant de l'électricité à l'Inde tout en lui reprochant d'imposer des prix bas.

Confrontations entre le Pakistan et l'Afghanistan

Malgré ses efforts, le Pakistan n'a pu convaincre l'Afghanistan de conclure un accord sur la gestion des neufs cours d'eau communs, affluents de l'Indus. Des difficultés risquent d'apparaître au sujet du plus important d'entre eux, la rivière Kaboul, qui a donné son nom à la capitale afghane. En effet, des barrages sont prévus sur son cours afghan et sur son affluent, la Kunar, au débit en fait plus important que celui de la rivière Kaboul. Une participation indienne envisagée exaspère encore plus le Pakistan. Ce pays dispose d'une parade. Il peut en effet dévier le cours de la rivière Kunar (appelée Chitral sur son territoire).

Le facteur chinois

Le château d'eau du Tibet donne naissance à l'Indus et au Brahmapoutre et à certains de leurs affluents, ainsi qu'à des affluents du Gange. De ce fait, la Chine, pays en amont, est impliquée dans les



problèmes hydrauliques d'Asie du Sud. Elle a construit un barrage sur le cours supérieur de l'Indus et plusieurs barrages sur le cours moyen du Brahmapoutre, appelé Yarlung Tsangpo. Elle affirme qu'il s'agit d'ouvrages hydroélectriques qui ne ponctionnent pas d'eau et qui sont donc sans effet sur le débit en aval vers l'Inde, le Pakistan et le Bangladesh. Un projet d'un énorme barrage, peut-être pas exclusivement hydroélectrique, est envisagé à l'endroit où le Yarlung Tsangpo dévie son cours pour rejoindre l'Inde. Il pourrait s'agir là de prélèvements majeurs. L'Inde s'inquiète car cette infrastructure pourrait compromettre certains de ses projets en Arunachal Pradesh, territoire d'ailleurs revendiqué par la Chine qu'elle appelle Tibet du Sud.

Contrairement à l'Inde, la Chine n'a signé aucun accord avec ses voisins dans le domaine de la gestion des cours d'eau. De plus, elle a voté contre la Convention des Nations unies sur les droits relatifs aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, adoptée le 21 mai 1997. Cette convention, en vigueur depuis 2014 après un nombre suffisant de ratifications, constitue un texte de référence mondiale, même pour les pays qui officiellement l'ignorent. En dépit de son attitude restrictive, la Chine accepte de discuter des problèmes hydrauliques avec les pays d'Asie du Sud, mais sans s'engager pour de quelconques partages. Avec l'Inde, la coopération se borne à la fourniture d'informations, seulement pendant la période de la fonte des neiges et non pas de manière permanente, et à titre payant, pour mettre en garde contre d'éventuelles inondations.

La Chine a financé et participé à la construction de barrages au Pakistan et dans la partie du Cachemire administrée par ce dernier, ce qui déplaît fortement à l'Inde puisqu'il s'agit d'un territoire contesté. Elle est prête à participer à d'autres projets dans ce pays et au Cachemire. Elle aide le Népal pour édifier quelques barrages hydroélectriques, entrant ainsi en concurrence avec l'Inde.

VERS UNE COOPÉRATION ?

Avec le réchauffement climatique et les dérèglements qui l'accompagnent, les difficultés en Asie du Sud ne pourront que s'accroître. La rétraction des glaciers de l'Himalaya aura des conséquences, dans les années à venir, avec peut-être des crues plus importantes à court terme, et un manque d'eau à long terme. Une concertation est indispensable pour prendre en compte ces modifications climatiques, mais aussi la protection de l'environnement, la pollution, domaines négligés jusqu'alors. L'accroissement considérable des populations doit également être envisagé et les techniques modernes de construction de barrages doivent être acceptées. Et la prise en compte des aquifères transfrontaliers, désormais connus, s'avère nécessaire. Un organisme, créé en 1983, contribue à la meilleure connaissance des problèmes himalayens et préconise des solutions : l'International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD) basé à Katmandou.

La négociation d'un nouveau traité sur l'Indus paraît exclue, compte tenu de la tension permanente entre l'Inde et le Pakistan. La seule solution envisageable est d'amender le traité existant. Les autorités de la partie du Cachemire administrée par l'Inde exigent de participer à d'éventuelles négociations, si elles devaient avoir lieu, pour amender le traité.

Les autorités centrales de New Delhi se heurteraient aussi à l'opposition des pouvoirs provinciaux de l'Uttar Pradesh, du Bihār, du Jharkhand et du Bengale-Occidental si elles acceptaient une modification de l'accord sur le Gange de 1996, accordant davantage de droits au Bangladesh. C'est cette dernière province qui empêche la conclusion d'un accord avec le Bangladesh pour le partage des eaux de la Teesta, un important affluent du Brahmapoutre.



On voit ainsi l'influence des provinces dans la définition de la politique étrangère de l'Inde en matière hydraulique.

La coopération paraît plus facile si l'Inde et le Pakistan ne sont pas parties prenantes en même temps. En matière d'énergie, un sous-ensemble régional comprenant quatre pays, le Népal, le Bhoutan, l'Inde et le Bangladesh, est envisagé. Il serait en mesure de fonctionner. Des barrages hydroélectriques construits au Népal et au Bhoutan, pays amont, pourraient profiter à ces deux pays mais aussi à l'Inde et au Bangladesh, pays aval. De même et toujours dans le domaine de l'énergie, une coopération paraît prometteuse entre le Tadjikistan, l'Afghanistan et le Pakistan. Le premier pays fournirait de l'électricité aux deux autres pays à partir de barrages en cours de construction dans le bassin de l'Amou-Daria.

Alors restons optimistes, tout en étant conscients que l'eau suscite des réactions émotionnelles intenses ! ○