

LE TRAITÉ DES EAUX DE L'INDUS

Obligations asymétriques, concessions inégales et instrumentalisation par le Pakistan

Partie I : L'architecture de l'inéquité - Comment la bonne foi indienne a été codifiée en concession

1. Contexte : La partition d'un système fluvial

Le système fluvial de l'Indus comprend six fleuves majeurs - l'Indus, la Chenab, la Jhelum, la Ravi, la Beas et la Sutlej - qui traversent les territoires de l'Inde et du Pakistan. Ce système assure l'approvisionnement en eau potable, soutient l'agriculture et permet la production d'électricité dans tout le bassin de l'Indus, faisant vivre des centaines de millions d'habitants de part et d'autre de la frontière.

Lorsque l'Inde britannique fut partagée en 1947, le système fluvial de l'Indus le fut également entre les deux États successeurs. La réalité géographique était sans appel : l'Inde, en tant qu'État riverain d'amont, contrôlait les sources de la plupart des fleuves, tandis que le cœur agricole du Pakistan - les plaines fortement irriguées du Pendjab - dépendait de manière critique de la continuité des apports en eau venant de l'est. L'Inde, pour sa part, avait besoin d'accéder au système pour ses propres objectifs de développement au Pendjab et au Rajasthan, tout en recherchant la stabilité et la normalisation de ses relations avec son nouveau voisin occidental. En dépit de ses propres besoins intérieurs pressants, l'Inde a conclu cet accord de partage des eaux hautement concessionnel avec le Pakistan le 19 septembre 1960, accord facilité par la Banque mondiale.

2. Les négociations - l'Inde a payé le prix de la rationalité

2.1 La stratégie pakistanaise de temporisation et la proposition de la Banque mondiale de 1954

La trajectoire des négociations a été façonnée, dès l'origine, par l'asymétrie entre l'approche raisonnable et constructive de l'Inde et les revendications maximalistes - parfois absurdes - du Pakistan : asymétrie qui a ancré les résultats à un niveau bien plus favorable au Pakistan que l'équité ne l'aurait justifié. La première proposition substantielle de la Banque mondiale, datée du 5 février 1954, illustre cela clairement : dès ce stade initial, elle exigeait d'importantes concessions unilatérales de la part de l'Inde :

- Tous les aménagements indiens prévus dans la partie supérieure des fleuves Indus et Chenab devaient être abandonnés, leurs bénéfices revenant au Pakistan.
- L'Inde devait renoncer à dériver environ 6 MAF (millions d'acres-pieds) depuis la Chenab.

- Aucune eau de la Chenab à Merala (aujourd'hui en territoire pakistanais) ne pourrait être affectée à un usage indien.
- Aucun aménagement hydraulique du système ne serait permis dans la région du Kutch.

En dépit de ces impositions considérables, l'Inde a accepté la proposition de bonne foi presque immédiatement, signalant ainsi son désir sincère d'aboutir rapidement à un règlement. Le Pakistan, à l'inverse, a différé son acceptation formelle pendant près de cinq ans, jusqu'au 22 décembre 1958. En conséquence du geste de bonne volonté indien, les restrictions ont été imposées à l'Inde tandis que le Pakistan continuait à développer de nouveaux usages sur les fleuves occidentaux sans contraintes équivalentes. Le Pakistan a tiré la leçon : l'obstruction paie, la coopération coûte - et il n'a cessé d'appliquer cette leçon depuis lors.

3. Ce que l'Inde a perdu : l'ampleur du sacrifice

3.1 La répartition des eaux

Aux termes de la formule de répartition prévue par le Traité, l'Inde a obtenu des droits exclusifs sur les trois fleuves orientaux - la Sutlej, la Beas et la Ravi -, tandis que le Pakistan a obtenu des droits sur les eaux des trois fleuves occidentaux - l'Indus, la Chenab et la Jhelum. L'Inde s'est vue autoriser certains usages limités et non consommatifs des fleuves occidentaux à l'intérieur de son propre territoire, principalement pour la production hydroélectrique au fil de l'eau, sous réserve d'importantes restrictions de conception et d'exploitation.

En termes volumétriques, les fleuves orientaux attribués à l'Inde transportent environ 33 millions d'acres-pieds (MAF) de débit annuel, tandis que les fleuves occidentaux attribués au Pakistan en transportent environ 135 MAF - ce qui confère au Pakistan environ 80 % de l'eau du système. L'Inde n'en a reçu que 20 %, en échange du renoncement à toute prétention sur le système occidental, infiniment plus vaste. Le point décisif est que l'Inde n'a pas obtenu d'eau nouvelle par cet accord. Elle n'a obtenu que la reconnaissance formelle de débits auxquels elle accédait déjà, en échange du renoncement à toute prétention sur le système occidental, infiniment plus vaste. L'Inde s'est vue autoriser certains usages non consommatifs des fleuves occidentaux à l'intérieur de son territoire - principalement la production hydroélectrique au fil de l'eau.

3.2 La concession financière : payer pour céder l'eau

La provision financière constitue peut-être l'anomalie la plus frappante du Traité. L'Inde a accepté de verser environ 62 millions de livres sterling (soit approximativement 2,5 milliards de dollars en valeur actuelle) à titre de compensation au Pakistan, afin de financer la construction d'infrastructures hydrauliques au Cachemire occupé par le Pakistan. Ce versement

constitue un précédent unique dans lequel le pays d'amont, alors même qu'il abandonnait déjà la majorité des eaux du système, a en outre payé le pays d'aval pour le « *privilège* » de le faire. L'Inde a, en somme, subventionné l'acceptation par le Pakistan d'un accord qui le favorisait largement sur la question fondamentale de la répartition de l'eau.

4. L'iniquité structurelle du Traité

4.1 Restrictions asymétriques unilatérales imposées à l'Inde

Le Traité impose à l'Inde une série de restrictions spécifiques de conception et d'exploitation pour son utilisation des fleuves occidentaux, sans aucune obligation correspondante du côté pakistanais :

- L'Inde ne peut développer qu'une superficie irriguée cultivée (Irrigated Cropped Area, ICA) limitée sur son territoire.
- L'Inde fait face à des limites strictes sur le volume d'eau pouvant être retenu dans toute installation de stockage située sur les fleuves occidentaux.
- L'Inde doit se conformer à des critères de conception spécifiques pour toute installation hydroélectrique sur les fleuves occidentaux, y compris des restrictions sur la capacité de bassin et de stockage.

Ces restrictions sont à sens unique : elles entravent le développement légitime des ressources indiennes à l'intérieur du territoire indien, sans imposer aucune exigence équivalente de transparence ou de restriction au Pakistan. Le résultat est un traité qui traite l'État d'amont - l'Inde - comme la partie nécessitant supervision et retenue, tandis que l'État d'aval bénéficie de débits garantis.