

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

## ¿Agua para exportar?

### **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica**

*Exportation of Water? The position of Canada regarding the exportation of Water from the North American Great Lakes.*

Nayive Vega<sup>\*</sup> y Yenny Vega<sup>\*\*</sup>

#### **Resumen**

Desde los años 80 diversos proyectos de exportación de agua en grandes cantidades han sido concebidos tanto en Estados Unidos como en Canadá dada la abundancia del agua en la región de los Grandes Lagos de Norteamérica y las frecuentes declaraciones de estados de sequías intensas en el suroeste americano.

Desde que se firmó el Tratado de libre comercio de Norteamérica, se plantea que el agua fue incluida como cualquier otra mercancía y el temor de los gobiernos de perder el control del recurso aumentó considerablemente. Por estas razones, los Estados americanos y las provincias canadienses ribereñas de los Grandes Lagos de Norteamérica y del río San Lorenzo se han dotado de un marco jurídico transnacional con el fin de proteger estas reservas mundiales de agua de los proyectos de exportación en grandes cantidades.

**Palabras Clave:** Derecho del agua, exportación del agua, agua como mercancía, bien común y conservación del agua.

#### **Abstract**

From 1980s projects of water export have been conceived both in The United States and in Canada given the abundance of water in the region of the Great Lakes of North America and the frequent and intense droughts in the American southwest. Since the signature of the Free Trade Agreement of North America, the question was to know if water was included as any other goods in that Agreement. So, the fear of the governments of losing control of the resource increased considerably. For these reasons, the American States and the Canadian riverside provinces of the Great Lakes of North America have provided with one juridical transnational frame in order to protect these world reservations of water of the projects of massif export.

**Key Words:** Water Law, exportation of Water Resources, Water as a good, Common Good and Preservation of Water.

---

<sup>\*</sup> Abogada colombiana, especialista en derecho ambiental, estudiante de Maestría de la Universidad de Montreal. Correo: nayive.vega.cardenas@umontreal.ca.

<sup>\*\*</sup> Ph.D. en derecho de la Universidad de Montreal y abogada colombiana. Enseña el derecho de aguas en la Facultad de derecho de la Universidad de Montreal (Canada). Correo: yenny.vega.cardenas@umontreal.ca.

Recibido 12/04/2013. Aceptado: 20/05/2013

## ¿Agua para exportar?

### **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica**

Nayive Vega y Yenny Vega

#### **Introducción**

Los problemas que surgen al compartir el agua a nivel internacional afectan directamente las relaciones entre los países que hacen parte de una misma cuenca hidrográfica. El agua, al ser sometida tanto a las leyes nacionales como a los acuerdos multilaterales, pone en juego las ambiciones políticas de los países ribereños y se supedita a las prioridades de desarrollo que un Estado pretende hacer valer frente a sus vecinos. Por lo tanto, el agua se convierte en un objeto de soberanía nacional y a la vez en objeto de derecho internacional. (Lasserre et Gonon, 2008).

Canadá y los Estados Unidos comparten una enorme cuenca<sup>1</sup>, los Grandes Lagos y el río San Lorenzo, esta cuenca contiene aproximadamente el 18% del agua dulce del mundo, en un territorio que alberga cerca de 50 millones de personas<sup>2</sup>.

Frente a la escasez de agua que atraviesa una gran parte de la población del planeta, la obligación de hacer un uso razonable se convierte en una obligación moral de los países dotados de reservas importantes de agua, frente a aquellos que carecen del recurso. La gran cantidad de agua que contiene la cuenca de los Grandes Lagos ha hecho pensar en la probabilidad de exportar el agua hacia zonas o países donde hay sequías. Sin embargo, el costo de los proyectos de derivación y las consecuencias ambientales de su implantación han ocasionado que estos traslados de agua no sean considerados como proyectos posibles, al menos en el corto plazo (Lasserre, en : Lasserre y Descroix, 2002 : 94-97).

En realidad, la polémica alrededor de la posibilidad de hacer del agua una mercancía que se regiría por los acuerdos de libre comercio y de la OMC, ha despertado grandes discusiones entre los diferentes actores regionales (Parte 1). Ante la inminente posibilidad de exportar agua hacia regiones dispuestas a pagar por ella como es el suroeste de los Estados Unidos, los

---

<sup>1</sup> La cuenca hidrográfica de los Grandes Lagos y del Río San Lorenzo, se encuentra descrita en el artículo 103 de la *Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent de 2005*, o Acuerdo de la gestión durable de los recursos de agua de la cuenca de los Grandes Lagos y del Río San Lorenzo, en adelante: Acuerdo 2005.

<sup>2</sup> Ministère de Développement Durable, Environnement et Parcs du Québec. En adelante (MDDEFP).

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

Estados y Provincias ribereñas de los Grandes Lagos y del río San Lorenzo se han unido para impedir las exportaciones masivas y han propuesto un nuevo marco normativo para el manejo sostenible del recurso (Parte 2).

### **1. Recorrido histórico: La cuenca, los actores, orígenes y debates relativos a la posibilidad de exportar el agua de la región**

La cuenca de los Grandes Lagos y del río San Lorenzo reúne varias partes de los dos países, Canadá y Estados Unidos. Del lado de la minoría nos encontramos con las provincias canadienses de Ontario y Quebec, mientras que del lado de los Estados Unidos los actores del Acuerdo son ocho Estados, a saber: Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, Nueva York, Ohio, Pensilvania y Wisconsin (Lasserre, en : Lasserre y Descroix, 2002 : 94-97).



Fuente : *Environnement Canada*

La posibilidad de desviar masivamente el agua proveniente de los Grandes Lagos ha sido objeto de debate desde los años ochenta. En esa época se suscitan debates referentes a diversos proyectos existentes de exportación de agua, al igual que acerca de la inconstitucionalidad de las leyes destinadas a impedir la desviación de agua (Lewis, 2000). Varios proyectos de desviación de aguas fueron estudiados en aquellos tiempos, provenientes sobre todo de Canadá y de la región de los Grandes Lagos hacia el suroeste de los Estados Unidos (Pearse et al, 1985: 148-150).

Sin embargo, en ese momento, los Estados ubicados alrededor de los Grandes Lagos rechazaban cualquier transferencia de agua hacia el suroeste de Estados Unidos, y para ello,

Vega, N. y Vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*). Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

firmaron el Pacto de los ocho Estados de la cuenca de los Grandes Lagos, que implementó una Comisión para controlar la utilización del agua de esta cuenca<sup>3</sup>.

Los Estados no estaban interesados en aprovisionar de agua al suroeste de los Estados Unidos, por razones ecológicas, pero también por razones económicas asociadas a las ventajas competitivas entre las empresas al interior de los Estados Unidos, tal como lo expresa el profesor Lasserre: ¿Por qué estos Estados darían a California un importante recurso, mientras que muchas empresas abandonan su región para instalarse en el Oeste? (Lasserre, en :Lasserre, 1999).

De hecho, los Estados Federales que rodean los Grandes Lagos habrían presionado al Congreso de Estados Unidos a declarar una moratoria sobre las transferencias de agua al interior del país (CMI, 2000). Al prohibir esas transferencias, los Estados ribereños aspiraban a conservar la disponibilidad de agua existente para los diversos usos en la región norte (CMI, 2000). Con el fin de conservar el poder estratégico relativo al dominio del agua, la presión de estos Estados fue determinante en el momento de la adopción de la ley federal de los Estados Unidos *Water Resources Development Act* de 1986 (en adelante: WRDA), *Ley sobre el desarrollo de los Recursos Hídricos* de 1986, que prohíbe el desvío de las aguas de la parte estadounidense de los Grandes Lagos, y limita el uso de estas aguas fuera de la cuenca. En virtud de esta ley, son los gobernadores de los Estados de la Cuenca de los Grandes Lagos quienes pueden decidir de las transferencias de aguas (CMI, 2000).

Dada la adopción de esta Ley federal estadounidense que impide el desvío de las aguas, los proyectos de exportación de agua se concebían entonces a partir de Canadá (Pearse et al, 1985 : 148). Varias compañías como la *North American Water and Power Alliance*, habían diseñado proyectos de derivación de agua de las cuencas de los ríos Yukón y Mackenzie hacia el suroeste de los Estados Unidos. Igualmente, empresas como la *Grand Canal Company*, *Mountain Aquasource* et *Sun Belt* habían diseñado proyectos para desviar el agua hacia California (Pearse et al, 1985 : 150-152).

Sin embargo, la cuestión de las desviaciones de agua provenientes de Canadá hacia el suroeste de los Estados Unidos generaba inconformidades y polémicas al interior de los Estados Federales ubicados alrededor de los Grandes Lagos, sobre todo cuando se consideraba la exportación del agua de esta cuenca. Dichos proyectos hicieron temer a los Estados ribereños

---

<sup>3</sup> *Commission Mixte Internationale*, en adelante : CMI, 2000.

la imposición de exportaciones de agua de la parte canadiense, por lo que para impedir toda transferencia de agua hacia el exterior de la cuenca, los ocho Estados ribereños y las dos provincias canadienses se concertaron a través de las iniciativas del Consejo de Gobernadores de los Grandes Lagos, y adoptaron en 1985, la Carta de los Grandes Lagos (Paquerot, 2007: 60).

### **1.1 Instrumentos jurídicos ineficaces para impedir la exportación del agua proveniente de los Grandes Lagos**

Los Estados ribereños de los Grandes Lagos, siempre se han opuesto a las desviaciones masivas de agua y a su exportación fuera de la cuenca (CMI, 2000). Por esta razón, se convino con las provincias de Quebec y de Ontario impedir las transferencias masivas de agua de la cuenca y en consecuencia se firmó la *Carta de los Grandes Lagos de 1985*<sup>4</sup>.

A pesar de la firma de esta Carta y de la adopción de una política hídrica federal canadiense en 1987 que prohibía la exportación masiva de agua, el gobierno de Quebec parecía seguir contemplando la posibilidad de efectuar proyectos de transferencias masivas de agua (Bourassa, 1985). Aunado a esto, cuando se firma el *Tratado de libre comercio de América del Norte* entre Canadá, Estados Unidos y México (TLCAN), las organizaciones civiles denuncian el tratado afirmando que con la firma de este instrumento el agua sería considerada como una mercancía. En este sentido, en 1998, la provincia canadiense de Ontario concede una licencia a la empresa *Nova Group* para exportar agua del Lago Superior hacia los mercados asiáticos (Lasserre, en: Lasserre, 1999: 463).

Como consecuencia de estos hechos, los gobernadores de los Estados americanos preocupados por estos proyectos, en el año 1999 consultaron formalmente la Comisión Mixta Internacional que se encarga de dirimir los conflictos referentes a las aguas compartidas entre los Estados Unidos y Canadá.

La Comisión, antes de decidir, creó un comité asesor para estudiar el asunto en detalle y llevó a cabo una consulta entre los residentes y los actores sociales en torno a los Grandes Lagos para conocer su opinión en relación con los proyectos de desviación masiva (CMI, 2000). La mayoría de los participantes a esta consulta organizada por la CMI, militaban en favor del criterio de precaución propuesto por la Comisión, debido a la incertidumbre existente con

---

<sup>4</sup>*Charte des Grands Lacs*, 1985.

respecto a las consecuencias de dichos traslados de agua para los ecosistemas de la región (CMI, 2000).

A raíz de esta investigación, la Comisión señaló que no es benéfico exportar agua a granel, por razones de orden económico, ambiental y estratégico (CMI, 2000). En su informe, la Comisión declaró que en su estado natural, el agua no es un objeto de comercio. Ella considera que el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN), no impide que los gobiernos adopten medidas para proteger el agua (Lasserre, en: Lasserre, 1999: 478).

La posición de la Comisión refleja en realidad la posición de una gran parte de la población de Canadá y de los Estados Federados situados a lo largo de los Grandes Lagos que se oponen a las transferencias masivas de agua. Un claro consenso aparece en las poblaciones de ambos países, que desean privilegiar un enfoque de conservación del agua frente a los proyectos de exportación (Bisson, 1999).

## **1.2 La negociación de nuevos instrumentos jurídicos para proteger el agua de los Grandes lagos de Norteamérica**

Siguiendo las recomendaciones de la CMI, los Estados Federales situados alrededor de los Grandes Lagos reconocieron la debilidad de la Carta de los Grandes Lagos de 1985 para impedir las transferencias de agua. En virtud de esta Carta, los firmantes se comprometen a mantener la calidad y la cantidad de agua de este sistema hídrico. Sin embargo, este instrumento no tenía la fuerza suficiente para impedirle a uno de los gobiernos de los Estados o provincias ribereñas el exportar el agua, previa consulta de los Estados signatarios (Pearse et al, 1985: 152). En efecto, el acuerdo podía ser rescindido por iniciativa de un solo gobernador. En consecuencia, los Estados americanos de los Grandes Lagos propusieron a las provincias canadienses de Quebec y de Ontario la firma del Anexo de la Carta de los Grandes Lagos en 2001, en virtud del cual las partes acordaban negociar un Acuerdo más restrictivo en relación con el uso del agua de dicha cuenca, y esto antes de 2004 (Lasserre, en: Lasserre, 1999: 479). Después de la redacción del Anexo 2001 a la Carta de los Grandes Lagos<sup>5</sup>, un nuevo proyecto de acuerdo se firmó: *l'Entente sur les ressources durables en eaux du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent*, Acuerdo sobre los Recursos Hídricos Sostenibles de los Grandes

---

<sup>5</sup> *Annexe à la Charte des Grands Lacs, Entente additionnelle à la Charte des Grands Lacs*. 2001, en adelante : Anexo 2001.

Vega, N. y Vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*). Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

Lagos y del río San Lorenzo de 2005. Este acuerdo tiene como objetivo no solamente proteger la cantidad y la calidad del agua de la cuenca, sino también restringir aún más las transferencias de agua a partir de ese sistema hídrico para así resguardarla de los proyectos de exportación masiva (Acuerdo 2005).

En virtud del acuerdo de 2005, se hace imposible todo proyecto de transferencia de agua hacia largas distancias debido a la imposición de retorno de las aguas utilizadas a la fuente original (Acuerdo 2005).

Muchos afirman que el objetivo principal del Anexo 2001 y del Acuerdo de 2005 es impedir las exportaciones masivas de agua de la cuenca de los Grandes Lagos hacia los Estados Federales como California, Texas, Arizona y Colorado. De hecho, el déficit de agua de estos Estados, aunado al aumento del poder político de los mismos al interior de los Estados Unidos, alimenta regularmente los temores de los actores ribereños de los Grandes Lagos de tener que exportar agua hacia el sur del país (Paquerot, 2007: 72).

En pocas palabras, como se puede constatar, el acuerdo no apunta a una verdadera protección o disminución del consumo de agua por parte de los Estados o de las provincias que hacen parte del acuerdo, sino que solo se busca impedir la transferencia del agua al exterior de la cuenca.

## **2.El nuevo marco jurídico del agua en virtud del Acuerdo sobre los Recursos Hídricos Sostenibles de los Grandes Lagos y del río San Lorenzo de 2005**

El Acuerdo sobre los Recursos Hídricos Sostenibles de los Grandes Lagos y del río San Lorenzo de 2005, prohíbe prácticamente todos los desvíos de agua al exterior de la cuenca de los Grandes Lagos (Tarlock, 2012: 995, 996). Las excepciones son limitadas y exigen la devolución del agua después de su uso, así como una consulta pública previa y la revisión de las autorizaciones de parte del Consejo Regional de los Grandes Lagos (MDDEFP).

Los esfuerzos de cooperación de los Estados y de las Provincias en esta dirección han sido apoyados tanto por el gobierno federal de los Estados Unidos como por el de Canadá al adoptar un régimen federal anti-desviación. Por ejemplo, en Canadá una moratoria nacional sobre las extracciones masivas de agua se adoptó en 1999, y en 2001 Canadá adoptó una ley<sup>6</sup> que prohíbe prácticamente todos los desvíos provenientes de las aguas limítrofes (Tarlock,

---

<sup>6</sup> International Boundary Waters Treaty Act, R.S., ch. 1-20 (2002).

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

2012: 995, 996). En los Estados Unidos, se llegó a prohibir las derivaciones de aguas provenientes de la parte estadounidense de los Grandes Lagos para utilizarla al exterior de la cuenca a menos de contar con la aprobación unánime de todos los gobernadores de la misma (Paquerot, 2007: 62).

De acuerdo con los análisis realizados, el Acuerdo de 2005 prevé la coordinación de las extracciones y de los desvíos a partir de la cuenca. Las causas de esas numerosas extracciones y desviaciones responden a las necesidades de las poblaciones locales que hacen parte de los Estados o de las provincias bañadas por la cuenca. En el Acuerdo, se establecen normas claras para la atribución de permisos de extracción y de derivación con el fin de evitar conflictos. Algunos autores se preguntan si la preservación del ecosistema representa el interés común de las partes o si lo que se busca es solamente conservar la prerrogativa de utilizar el agua para los diferentes usos al interior de los Estados y provincias ribereñas (Paquerot, 2007: 70).

## **2.1 Los compromisos en virtud del acuerdo referentes al manejo sostenible de la cuenca**

Algunos autores consideran que el verdadero significado del Acuerdo no es el de establecer un régimen anti-desviación. Por el contrario, según aquellos, las leyes existentes dan prioridad a la conservación de los ecosistemas, así como a los usos complementarios de navegación, ya que es uno de los principales usos de los Lagos. El resultado es un reconocimiento, especialmente en Canadá, de los Grandes Lagos como un recurso patrimonial que debe preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras (Tarlock, 2012: 996).

Esta notable dedicación a la conservación del ecosistema de los Grandes Lagos es un feliz accidente de dos factores de la política interna en Canadá y de los Estados Unidos. En primer lugar, no existen usos competitivos de consumo, la abundancia es un gran privilegio para la región. En segundo lugar, los costos, el bajo valor actual del agua en los Grandes Lagos, y los riesgos ambientales aseguran que en un futuro previsible no habrán serios esfuerzos para bombear agua de los lagos para enviarla a las regiones más áridas de Canadá o de los Estados Unidos o para trasladarla por camión cisterna a otros países (Tarlock, 2012: 996).

Sin embargo, según la autora Sylvie Paquerot, más que un acuerdo para proteger las aguas, el Acuerdo de 2005 tiene como objetivo minimizar los conflictos en la asignación de permisos de extracción/desviación con el fin de evitar que a falta de claridad en las normas se pueda tender a utilizar las normas adoptadas en virtud de los acuerdos comerciales (Paquerot, 2007:



62). Según la autora, el Acuerdo no es útil en lo que concierne ciertas extracciones consideradas como un atentado a la integridad ecológica de la cuenca, como es el caso específico de la industria del agua embotellada y los desvíos destinados al suministro de agua de la ciudad de Chicago.

Según otros autores, la preservación del ecosistema se ve facilitada por políticas nacionales de ambos lados de la frontera. Por lo que respecta a Canadá, la ola ambientalista ha favorecido un régimen anti-desviación al avivar el miedo tradicional de que los Estados Unidos están siempre dispuestos a aprovechar y exportar todos los recursos naturales de Canadá, incluyendo su agua limpia y abundante, lo que ha resultado en una fuerte legislación anti-desviación nacional y provincial. En los Estados Unidos, en la región de los Grandes Lagos, los gobiernos y pueblos de los Estados ribereños, apoyan las políticas de conservación de los ecosistemas, entre otras razones, para no tener que abastecer de agua a los Estados del suroeste de los Estados Unidos (Tarlock, 2012: 997).

El caso de los Grandes Lagos ha dado lugar a un ejemplo positivo de la gestión de las aguas internacionales, pero el proceso por el cual se llegó a proteger esta reserva natural presenta una sorprendente paradoja (Tarlock, 2012: 997). Los Grandes Lagos son aguas internacionales, pero la protección no ha tomado la forma de una enmienda al Tratado de Aguas Fronterizas de 1909 entre Canadá y los Estados Unidos<sup>7</sup>, ni de un nuevo acuerdo binacional. A lo largo del proceso, el carácter internacional de los Grandes Lagos ha sido confirmado, pero en gran medida ignorado a la hora de tomar decisiones. El derecho internacional, incluido el Tratado sobre Aguas Fronterizas de 1909, desempeñó un papel mínimo en el desarrollo del Acuerdo de 2005. Por el contrario, desde la década de 1980 hasta hoy, la decisión sobre el destino de la cuenca de los Grandes Lagos no ha estado en manos del gobierno federal de los Estados Unidos, sino bajo el control casi exclusivo de los estados ribereños, aunque estos hayan trabajado en estrecha colaboración con las provincias canadienses de Ontario y Quebec. El Acuerdo de 2005 es el equivalente a un pacto, a un contrato entre Estados y Provincias ribereñas, sin tener en cuenta los gobiernos federales. El resultado importante es que los lagos son protegidos en beneficio de las generaciones futuras (Tarlock, 2012: 998).

---

<sup>7</sup> *Traité des eaux limitrophes entre les États-Unis et le Canada de 1909*, C.U.S. no. 312. Tratado de las aguas limítrofes entre los Estados Unidos y Canadá de 1909.

## 2. Los desafíos para las provincias y los Estados ribereños de la cuenca de los Grandes Lagos

Uno de los primeros desafíos del Acuerdo de 2005 será la implementación del mismo por los Estados miembros, puesto que se requieren acciones concretas tales como la adopción de leyes y de reglamentos armonizados con el Acuerdo. Además, los Estados y las Provincias deberán comunicar al Consejo Regional de los Grandes Lagos<sup>8</sup> informes sobre las extracciones y los diferentes usos de las aguas en sus territorios respectivos, así como de los proyectos sujetos a una revisión conjunta (MDDEFP).

El proceso de implementación del Acuerdo está en curso y para ello se han adoptado leyes que incorporan este instrumento a la legislación nacional de cada uno de los Estados miembros. Un claro ejemplo es el de la provincia de Quebec quien a través de la *Ley de 2009 que afirma el carácter colectivo de los recursos hídricos y que aspira a mejorar su protección*<sup>9</sup>, incorporó dicho Acuerdo a la legislación de la provincia. Quebec expidió igualmente algunos reglamentos que buscan controlar la utilización del agua en su territorio como son el *Reglamento sobre la declaración de las extracciones de agua*<sup>10</sup> y el *Reglamento concerniente a la autorización de ciertas transferencias de agua fuera de la cuenca del río San Lorenzo*<sup>11</sup>. Por su parte, la provincia de Ontario aprobó la *Ley de 2007 sobre la protección y sostenibilidad de las aguas de la provincia de Ontario*<sup>12</sup>, con el fin de incluir las exigencias presentes en el Acuerdo de 2005<sup>13</sup>.

Un segundo desafío importante para las partes, es el hecho de tener que administrar de manera integrada las abundantes reservas de agua como las que se encuentran en los Grandes Lagos.

---

<sup>8</sup> El Consejo Regional de los recursos hídricos de los Grandes Lagos y del río San Lorenzo, esta formado por los gobernadores y los primeros ministros o sus representantes de cada uno de los Estados firmantes.

Gouvernement du Québec, Développement Durable, Environnement, Faune et Parcs.

<sup>9</sup> *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection.*

<sup>10</sup> *Règlement sur la déclaration des prélèvements d'eau.*

<sup>11</sup> *Règlement concernant le cadre d'autorisation de certains transferts d'eau hors du bassin du fleuve Saint-Laurent.*

<sup>12</sup> *Safeguarding and Sustaining Ontario's Water Act. 2007.*

<sup>13</sup> Entre las modificaciones introducidas en la legislación del agua de la provincia de Ontario se incluyen: Levantar, la prohibición existente en Ontario referente a las transferencias de agua entre cuencas hidrográficas, prohibir las nuevas transferencias de agua de una cuenca de los Grandes Lagos a otra cuenca de los Grandes Lagos, y el aumento de las transferencias de agua existentes; autorizar a Quebec y a los ocho estados de los Grandes Lagos para solicitar la revisión judicial de las decisiones que tome Ontario relacionadas con las transferencias de aguas de la provincia; autorizar la adopción de los reglamentos necesarios para continuar con la ejecución del Acuerdo de 2005. Ministère de Développement Durable, Environnement et Parcs du Québec.

Como esa cuenca abarca dos países y varias jurisdicciones (provincial, estatal y municipal), la gestión integrada plantea retos importantes dado que para lograr la implementación exitosa del Acuerdo, es importante obtener una coherencia y una buena coordinación de las políticas públicas del agua de los Estados y las provincias implicadas. En efecto, el manejo del agua de una cuenca tan grande como la de los Grandes Lagos de Norteamérica es muy compleja e implicará la intervención, pero sobre todo la cooperación de los diversos actores que buscan satisfacer sus propios intereses (actores como son los agricultores, las industrias, las ciudades, los pueblos indígenas, las organizaciones no gubernamentales, los ciudadanos, los organismos públicos, etc) (Paquerot, 2007: 68, 69).

Un tercer desafío que plantea el Acuerdo de 2005 es el de la conciliación de los diferentes intereses de los Estados y provincias miembros, que se encuentran de hecho en desigualdad de poder. Así, en el momento de tomar decisiones con respecto a las extracciones y desvíos del agua, el número de actores de cada país implicado es desigual: ocho Estados americanos y dos provincias canadienses en lugar de dos países en igualdad de condiciones. Esto seguramente hará inclinar la balanza hacia los Estados Unidos donde son más numerosos. Esta diferencia rompe la relación de igualdad deseada entre los dos países. Además, cuando la cuestión sea de aprobar las extracciones de agua para los Estados americanos que están ubicados aguas arriba, que son más derrochadores del recurso, las decisiones cederán a las relaciones de poder. Como resultado de ello, las prioridades de conservar el agua y de proteger los ecosistemas de esta región no estarán garantizadas a largo plazo (Paquerot, 2007: 76).

Por último, los autores señalan que el Acuerdo prevé sólo un control de los proyectos que impliquen una extracción importante de agua. Pero no se previó el impacto acumulativo de los pequeños proyectos que pueden multiplicarse y tener un impacto tan significativo como un proyecto de extracción o de derivación a gran escala, especialmente sobre las aguas abajo de la cuenca (Paquerot, 2007: 76). De la misma opinión son las organizaciones que se oponen al agua embotellada y quienes solicitan que se retire la disposición concerniente a la autorización del embotellamiento del recurso como lo solicitan tanto la organización denominada Consejo de Canadienses<sup>14</sup> como la organización Amigos del Valle de San Lorenzo<sup>15</sup>. Estas organizaciones recomiendan que las disposiciones relativas a la extracción

---

<sup>14</sup> *Le Conseil des Canadiens*, 2008.

<sup>15</sup> *Les Amis de la Vallée du Saint-Laurent*, 2007.

de agua para embotellar o para almacenamiento sean tales que no permitan el abuso ni el deterioro de los puntos de extracción en donde aquellas se realizan.

En resumen, aunque el Acuerdo aspire a la preservación de los recursos hídricos de los Grandes Lagos y del río San Lorenzo, tanto en cuestiones de cantidad como de calidad del agua, los desafíos de gran envergadura que plantea el texto del Acuerdo para las partes signatarias, deja dudas sobre su efectividad para proteger adecuadamente la cuenca como un todo que debe ser preservado.

### **Conclusión.**

Ante la inminente posibilidad de hacer del agua una mercancía regida por los tratados comerciales existentes, y de exportarla a nivel mundial, los Estados y provincias ribereñas de los Grandes Lagos de Norteamérica para impedir los proyectos de exportación, optaron por controlar las extracciones del agua y de someter las aguas residuales a un retorno a la fuente de extracción. Para lograr esto, la Carta de los Grandes Lagos aprobada en 1985 y mucho más tarde, el Anexo 2001 de la Carta que tenía por objeto promover la firma de un acuerdo jurídicamente vinculante, fueron decisivos para lograr la adopción de una norma común para regular todas las extracciones de agua de la cuenca: el Acuerdo de 2005.

Por medio de este instrumento regional de cooperación entre los Estados federales estadounidenses y las provincias canadienses bañadas por los Grandes Lagos de Norteamérica, se logran reglamentar todas las extracciones importantes provenientes de todos los usos (agricultura, uso urbano, industrias, etc.) de la cuenca y cubre tanto las aguas superficiales como subterráneas (Acuerdo, 2005).

Cabe señalar que el Acuerdo de 2005 es un ejemplo de un proceso de colaboración abierto y transparente para la prevención de los conflictos referente a las aguas internacionales, gracias a la cooperación de los diversos actores nacionales (Estados y provincias) que actúan en complemento con las acciones federales (MDDEFP). También se señala que, dada la distribución de competencias relacionadas con el reparto de agua en estos dos países, partición que atribuye poderes significativos relacionados con la gestión del agua en las entidades federativas, tanto la firma como la implementación del acuerdo parecen haber sido más eficaces y menos complejas que el Tratado General adoptado por los dos países vecinos. Como resultado, este acuerdo, una vez firmado, fue fácilmente incluido en la legislación de

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

los Estados y de las provincias miembros. Por lo tanto, se destaca con esto una contribución importante hacia la armonización del derecho del agua de la región de los Grandes Lagos de Norteamérica que tiende a disminuir los conflictos internacionales.

Se puede decir que el régimen establecido por las partes del Acuerdo parece ser más eficaz que lo que podría haber sido la adopción de una norma internacional. Como lo reconocen los autores, los Estados y provincias han construido un régimen transnacional sólido y eficaz contra las exportaciones del agua. En realidad, las debilidades del derecho internacional del medio ambiente, tales como la dificultad de hacer cumplir las disposiciones, así como la tendencia a buscar el más bajo nivel de denominador común en materia de normas, para este caso, no conduciría sino a un régimen nacional o binacional que conllevaría muchos más vacíos.

Así, en virtud de este Acuerdo, los Estados y las provincias bañadas por los Grandes Lagos de Norteamérica se han comprometido a preservar esta cuenca en beneficio de las generaciones futuras; con esto han afirmado que el agua no está en venta y de esta manera darán un precioso regalo para el planeta. Algunos, un poco más dudosos de la estabilidad de esta voluntad manifiesta, proponen de preferencia dar a esta gran reserva de agua el estatus de patrimonio común de la humanidad (Tarlock, 2012: 1020).

### **Bibliografía.**

*Annexe à la Charte des Grands Lacs, Entente additionnelle à la Charte des Grands Lacs*. 18 Juin 2001. Disponible en: <<http://www.cglg.org/projects/water/docs/Annexe2001Fra.pdf>> [10/10/2012]

Bisson, B. (1999) : “Le Canada doit renforcer la protection de ses eaux” A-23, La Presse.

Bourassa, R. 1985. *L'énergie du Nord*, Prentice Hall, Scarborough.

Burton, J. (2002). “La gestion intégrée des ressources en eau par bassin au-delà de la rhétorique”. Lasserre, F. y Descroix, L. (comp.). *Eaux et territoires, tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*, Presses de l'Université du Québec, Québec, 2002.

Commission Mixte Internationale. (2000). *Rapport final sur la protection des eaux des Grands Lacs présenté aux gouvernements du Canada et des États-Unis d'Amérique*. Ottawa.

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

Charte des Grands Lacs, (11/02/1985). Disponible en :

<http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/informer/ententes/pdf/1985-03.pdf>> [01/10/2012]

*Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent de 2005*. Disponible en :

<<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/grandslacs/2005/entente.pdf>> [10/10/2012]

Gouvernement du Québec, Développement Durable, Environnement, Faune et Parcs, *Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent*.

Disponible en : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/grandslacs/2005/index.htm>. [10/10/2012]

International Boundary Waters Treaty Act. (2002), R.S., ch. 1-20. Ley del parlamento de Canadá.

Lasserre. F. y Gonon E. (2008). *Manuel de Géopolitique, enjeux de pouvoir sur des territoires*, Armand Colin, Paris.

Lasserre, F., (2002). “L’eau rare? Des solutions pour assurer l’approvisionnement”. Lasserre, F. y Descroix, L. (comp). *Eaux et territoires, tensions, coopérations et géopolitique de l’eau*, Presses de l’Université du Québec, Quebec.

Lasserre, F. (2005) “L’ALENA oblige-t-il le Canada à céder son eau aux États-Unis? La continentalisation des ressources en Amérique du Nord” Lasserre, F. (dir.), *Transferts massifs d’eau, Outils de développement ou instruments de pouvoir?* Presses de l’Université du Québec, Sainte-Foy, Quebec.

Le Conseil des Canadiens. (2008). Stoppons la conclusion accélérée du Pacte sur les ressources en eau du bassin des Grands Lacs. Disponible en: <http://meteopolitique.com/Plan/Fiches/environnement/eau/privatisation/Thematique/eau/thematiques/fleuve/entente2005/a08.htm>. [10/10/2012]

Les Amis de la Vallée du Saint-Laurent. Objectifs de conservation et d’utilisation efficace de l’eau, consultation, (15 mars – 8 juin 2007). Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent. Québec. Disponible en: <http://www.avsl.qc.ca/documents/Repres2bEntGLSL8-6-07.pdf>. [12/10/2012]

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

Lewis, N. (2000). “Jeux d’eau en Amérique du Nord”. Deléage, J.P. (dir.), *Écologie et politique, de la nature à l’industrie*. Science, culture, société, Paris.

*Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection*, Ley de la provincia de Quebec (Canadá). L.R.Q. 2009, c. 21.

Ministère de Développement Durable, Environnement et Parcs du Québec, Rendez-vous sur l’eau / ROBVQ-ROBAN. Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent. Disponible en : [http://www.monroban.org/public/documents/projets/journee/presentations/marcel\\_gaucher\\_mdddep.pdf](http://www.monroban.org/public/documents/projets/journee/presentations/marcel_gaucher_mdddep.pdf). [10/10/2012]

Paquerot, S. (2007). “Gestion intégrée des bassins versants: les défis d’une gouvernance légitime de l’immense bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent”, *Economie et Solidarités*. Vol 38, num 2, disponible en: [http://www.ciriec.uqam.ca/pdf/numeros\\_parus\\_articles/3802/ES-3802-05.pdf](http://www.ciriec.uqam.ca/pdf/numeros_parus_articles/3802/ES-3802-05.pdf).

Pearse, P. et al. (1985). *Vers un renouveau, Rapport définitif de l’Enquête sur la politique fédérale relative aux eaux*. Environnement Canada, Ottawa.

*Règlement concernant le cadre d’autorisation de certains transferts d’eau hors du bassin du fleuve Saint-Laurent*. (2011). G.O. II, 2644. Reglamento de Quebec (Canadá).

*Règlement sur la déclaration des prélèvements d’eau*. (2009). 875, G.O. II, 4467. Reglamento de Quebec (Canadá).

*Safeguarding and Sustaining Ontario’s Water Act*, 2007, O. Reg. 010/0163, Ley de la provincia Ontario (Canadá).

Tarlock, A.D. (2006-2007). “The great lakes as an environmental heritage of human kind : an international law perspective”, *University of Michigan Journal of Law Reform*, p. 995, disponible en: <http://heinonline.org>, [21/11/2012].

*Traité des eaux limitrophes de 1909*, C.U.S. no. 312. Tratado internacional de aguas entre Estados Unidos y Canadá.

*Water Resources Development Act*, WRDA 1986, Pub. L. 99-662 §100, 101, Stat. 4082. Ley federal de los Estados Unidos.

Vega, N. y vega, Y. ¿Agua para exportar?. **La posición de Canadá frente a la exportación del agua de los Grandes Lagos de Norteamérica.**

Revista *Derecho y Ciencias Sociales*. Octubre 2013. N°9 (*La problemática del agua en el mundo actual*) .Pgs53-68 ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP