

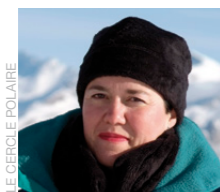
Vers une gouvernance de l'océan Arctique



Un espace marin en voie de mondialisation

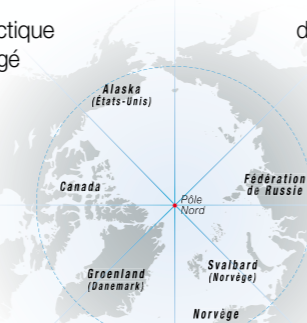
Vers une gouvernance de l'océan Arctique

EXPOSÉ AUX APPÉTITS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES et voué à une intensification des différends entre les cinq États riverains, il est urgent de réfléchir à une gouvernance internationale des activités en Arctique.



ANNE CHOQUET
Spécialiste du droit de l'Antarctique, cette juriste enseignante à l'Université de Bretagne occidentale travaille depuis 2007 sur la problématique de la gouvernance arctique.

Si jusqu'à présent l'Arctique était un territoire protégé par la glace, l'accélération de la fonte de la banquise ouvre aujourd'hui des perspectives accrues d'utilisation économique de la région. Les convoitises commerciales s'intensifient tant au niveau de la navigation commerciale qu'au niveau de l'exploitation de ses ressources notamment minérales. Plus encore que l'Antarctique, l'Arctique est confronté aux effets du changement climatique global et l'opinion publique s'intéresse de plus en plus à ces zones particulièrement sensibles de la planète. Si, de prime abord, les deux régions polaires semblent parentes en raison notamment de leur position géographique et



de leur climat, la gestion des activités humaines qui y sont envisagées ne peut qu'être différente. En effet, les territoires qui bordent l'océan Arctique font l'objet d'appropriations territoriales non contestées par cinq États riverains (Canada, États-Unis, Danemark/Groenland, Norvège et Russie), tandis que les revendications concernant le continent antarctique ne font pas l'unanimité. De fait, la région australe bénéficie d'un cadre juridique international via le traité sur l'Antarctique (adopté à Washington le 1^{er} décembre 1959 et entré en vigueur le 23 juin 1961) et se trouve cogéré par les 47 États parties au traité. À l'inverse, aucun régime juridique international n'est propre

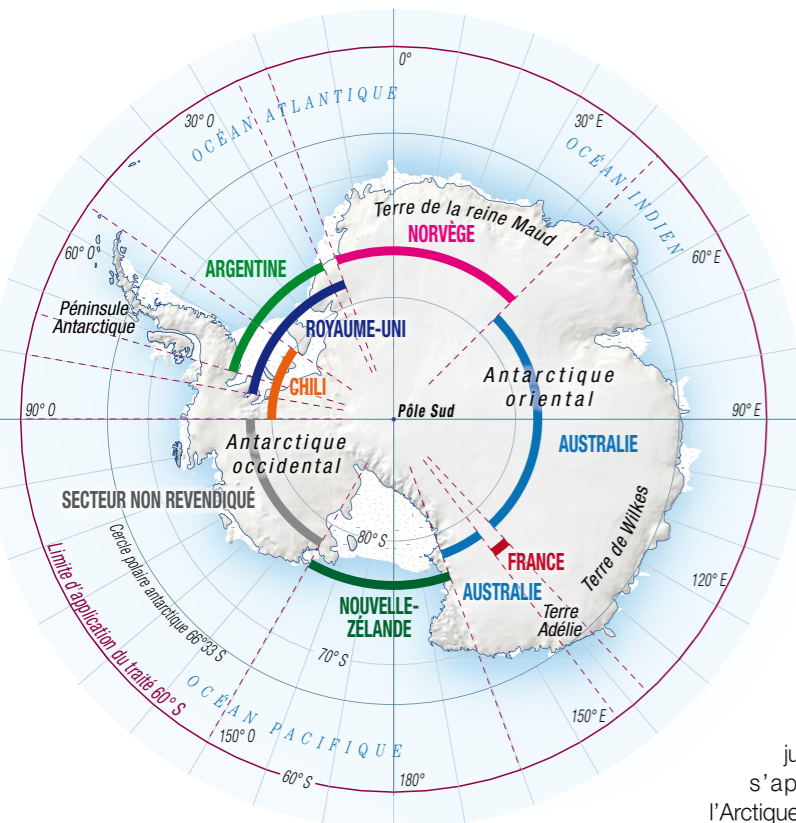
US NAVY / T.M. JONES

à la zone centrale de l'océan Glacial arctique, autour du pôle nord géographique. En outre, l'Arctique est une contrée habitée, des peuples y étant implantés depuis plusieurs milliers d'années, contrairement à l'Antarctique où l'on compte seulement les personnels temporaires des bases scientifiques, renouvelés par rotation. L'océan Arctique étant désormais exposé aux appétits des acteurs économiques, phénomène qui ne peut que s'amplifier dans les années à venir à mesure que la banquise disparaîtra, il paraît important de réfléchir à une gouvernance internationale des activités humaines qui y sont menées. Cette gouvernance permettrait non seulement de préserver l'environnement naturel et humain mais aussi de garantir un nouveau mode de coopération internationale offrant un partenariat avec les peuples indigènes. Une telle coopération internationale doit tenir compte des

réalités géopolitiques de la région. L'Arctique est avant tout un océan bordé par cinq États : le Canada, le Danemark (Groenland), les États-Unis, la Norvège et la Fédération de Russie. La Finlande, l'Islande et la Suède disposent aussi de territoires dans la région. D'autres États pourraient s'associer à eux et faire force de proposition en faveur d'un mécanisme de coopération internationale pour l'Arctique dans la mesure où tous les États sont concernés par les impacts sur l'environnement que subirait l'Arctique. Une approche globale des problématiques environnementales est donc indispensable. Il peut paraître utopique de chercher à établir un cadre juridique pour l'Arctique comme il a été fait pour l'Antarctique en raison des différences notables entre les deux régions (situation géologique, revendications territoriales, présence de peuples indigènes...). Pourtant

L'ARCTIQUE, TERRAIN DE MANŒUVRE MILITAIRE.

L'océan Arctique est une zone de test privilégiée des sous-marins nucléaires de nombreuses puissances militaires. Ici, le 21 avril 2009, le sous-marin d'attaque américain *USS Annapolis* fait surface à travers un mètre de banquise.



le cadre juridique qui s'applique à l'Arctique mériterait d'être perfectionné. La région entre dans le champ territorial d'une mosaïque de traités internationaux,

comme la convention CITES sur le commerce international des espèces en danger (Washington, 1973), la convention sur la protection de la couche d'ozone (Vienne, 1985), la convention sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination (Bâle, 1989), la convention sur la diversité biologique et la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC, Rio de Janeiro, 1992). Leur champ d'application est universel et couvre l'Arctique, même s'ils n'ont pas été négociés spécialement et ne mentionnent pas toujours cette région.

La convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 (CNUDM), aussi appelée convention de Montego Bay (CMB), mérite une attention particulière. Elle couvre l'ensemble des espaces marins et ses utilisations, y compris la navigation et le survol, l'exploitation et l'exploration des res-

sources, la conservation des ressources biologiques, la protection et la préservation du milieu marin et la recherche scientifique. Parmi ses dispositions, deux intéressent particulièrement l'Arctique. À l'origine conçu pour le Canada et le trafic des navires dans l'Arctique canadien, l'article 234 consacré aux zones couvertes de glaces permet aux États d'adopter, dans des mers recouvertes de glaces, des lois non discriminatoires afin de réglementer le trafic maritime et ainsi prévenir toute pollution marine, et ce dans la limite de leur zone économique exclusive (en deçà de 200 milles marins depuis les lignes de base à partir desquelles est délimitée la mer territoriale). De plus, au titre de l'article 123, les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée comme l'Arctique « devraient coopérer avec tous les autres à l'exercice de leurs droits et à l'accomplissement de leurs devoirs aux fins de cette convention. À cette fin, ils devront s'efforcer, directement ou par le biais d'une organisation régionale appropriée », de coordonner leurs activités en matière de pêche, de protection de l'environnement et de recherche scientifique. On comprend alors que les cinq États riverains de l'Arctique se replient sur eux-mêmes pour gérer la région. Leurs représentants ont d'ailleurs, dans leur déclaration du 28 mai 2008 à Ilulissat (Groenland), insisté sur leur volonté d'utiliser le cadre juridique existant pour régler leurs différends sur

L'Antarctique, un modèle de gouvernance

l'extension de leur plateau continental. Ils ont également précisé qu'ils ne voyaient pas la nécessité d'établir un nouveau régime juridique global pour l'Arctique.

Cependant, il ne faut pas négliger le fait que la CMB, si elle compte 158 États parties, n'a toujours pas été ratifiée par les États-Unis, même s'il est régulièrement fait mention de leur possible ratification. Dans une déclaration du 15 mai 2007, le président George W. Bush avait, par exemple, invité le Sénat à accélérer ses travaux sur l'adhésion des États-Unis à la convention, demande qu'il a réitérée le 9 janvier 2009 – peu avant de quitter la Maison-Blanche –, dans sa directive présidentielle de sécurité nationale et du territoire pour l'Arctique.

Compte tenu des nouvelles problématiques de l'Arctique, en admettant que cette convention puisse être ratifiée rapidement par les



FRANÇOIS BERNARD / WWW.POLEPICTURES.COM

États-Unis, elle serait insuffisante. Elle ne règle pas l'ensemble des problèmes concernant l'accès à la mer, elle n'évoque pas les droits des peuples indigènes et surtout, adoptée en 1982, elle ne prend pas en considération le défi majeur que constitue le changement climatique. Dans la mesure où elle est entrée en vigueur il y a plus de dix ans, en 1994, une modification de ses dispositions serait donc envisageable mais nécessiterait le respect d'une procédure lourde incluant une conférence acceptée par au moins la moitié des États parties à la Convention (soit au moins 76 États actuellement) et un accord par voie de consensus (article 312 et suivants). Il faut noter que le réchauffement du climat risque d'intensifier certains différends manifestes entre États riverains voire d'en entraîner de nouveaux. Un des principaux désaccords porte sur le statut des routes maritimes arctiques. La diminution des couches de glace d'été et la perspective de voir la banquise disparaître de plus en plus longtemps dans l'année font naître l'aspiration à de nouvelles voies de navigation. Outre la route des mers septentrionales (ou passage du Nord-Est – la route du Nord des Russes –, au nord de l'Eurasie), il s'agit

principalement du passage du Nord-Ouest (au nord du Canada). Alors que la route qui emprunte le canal de Panamá couvre une distance de plus de 12 600 milles marins (23 335 km) entre les ports de Londres (Angleterre) et de Yokohama (Japon), le passage du Nord-Ouest, avec ses 7 900 milles marins (14 630 km), permettrait de gagner un temps certain pour des liaisons commerciales.

C'est surtout la différence de point de vue concernant le statut juridique du passage du Nord-Ouest qu'on retiendra ici. Pour le Canada, le passage emprunterait ses eaux intérieures historiques. Les États-Unis considèrent au contraire être face à un détroit ouvert à la navigation internationale. Le 11 janvier 1988, à Ottawa, les deux États ont signé un accord de coopération dans l'Arctique qui prévoit le consentement préalable du Canada pour le déplacement des brise-glaces américains dans les eaux revendiquées par le Canada comme ses eaux intérieures. L'insuffisance de cet accord prend de l'ampleur avec l'ouverture de nouvelles liaisons, vu qu'il s'agit d'un accord bilatéral et qu'il ne contient surtout aucune référence aux sous-marins et aux navires commerciaux. L'augmentation du nombre de navires empruntant le passage du Nord-Ouest

LE PÔLE SUD SUPRANATIONAL.

Loin des disputes de paternité de la conquête des pôles, la base américaine Amundsen-Scott au pôle Sud géographique arbore les drapeaux des nations antarctiques avec lesquelles elle coopère.



LES 5 ÉTATS RIVERAINS À ILULISSAT.

En mai 2008, le ministre des Affaires étrangères danois, Per Stieg Møller et le chef du gouvernement groenlandais, Hans Enoksen, ont convoqué les ministres des États riverains à une conférence sur l'océan Arctique.

AFP / SCANPIX / BENT PETERSEN

conforterait la conception d'une route maritime internationale. Il reste que, même si un accord sur le statut du passage du Nord-Ouest était atteint et que l'exploitation de nouvelles voies de navigation devenait rentable, il ne faudrait pas négliger les risques de pollutions marines dus à la présence de navires plus nombreux voire inadaptés à la circulation dans une région où la dérive des glaces est difficile à appréhender et où d'ailleurs la cartographie de l'océan est aujourd'hui encore perfectible.

Une autre pomme de discorde concerne l'extension du plateau continental des États riverains. Potentiellement riche en ressources abiotiques (pétrole, gaz et minéraux), le sous-sol de l'océan Glacial arctique devient, suite au réchauffement climatique, l'objet de projets d'exploitation et les États riverains cherchent donc à asseoir ou étendre leur souveraineté ou droits souverains le plus loin possible de leurs côtes. Les États parties à la CMB peuvent faire part à la Commission des limites du plateau continental, organe de l'ONU chargé de ces questions, de leur volonté d'étendre leur plateau continental au-delà des 200 milles depuis les lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale. La convention prévoit qu'une

telle extension de droits souverains est admissible, dans la limite d'une distance de 350 milles marins (648 km) des lignes de base, à la condition d'apporter la preuve géologique que le plateau continental s'étend jusqu'à cette distance. Dans ce cadre, la Fédération de Russie a soumis un dossier à la commission, le 20 décembre 2001, qui mettait en avant la

Le club des cinq se serre les coudes

revendication, entre autres, d'un secteur prenant fin au pôle Nord. La commission, après une demande d'informations complémentaires, a choisi en 2008 de ne pas rédiger de recommandation concernant les demandes russes. Un autre dossier a été déposé, le 27 novembre 2006, par la Norvège, pour différents secteurs de l'océan Arctique, la mer de Barents et la mer de Norvège, auquel la commission a partiellement donné gain de cause le 15 avril 2009. En attendant les futures recommandations de la commission, la CMB déclare la zone qui comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale



SOURCES: ATHROPOLIS ARCTIC MAPS / UNIV. BREMEN

LES PASSAGES DU NORD-OUEST sont-ils sous souveraineté canadienne ou, comme le revendiquent les États-Unis, soutenus par l'Union européenne et le Japon, sont-ils un détroit international ?

« patrimoine commun de l'humanité ». L'Autorité internationale des fonds marins y administre les ressources minérales. Au-delà de ces deux principaux différends, d'autres pourraient s'intensifier à l'avenir, comme le cas de l'île Hans revendiquée à la fois par le Canada et le Danemark ou l'extension en 1977 d'une ZEE autour de l'archipel du Svalbard par la Norvège contestée par la Russie (lire, page 56, « À qui appartient l'océan Glacial arctique ? » de Martin Pratt). Tous ces conflits, manifestes et latents, appellent la définition d'un mode de gouvernance arctique. Certains éléments vont déjà en ce sens. La déclaration d'Ottawa du 17 septembre 1996 fait du Conseil de l'Arctique un « lieu de débats de haut niveau » qui regroupe les cinq États riverains de l'Arctique ainsi que la Finlande, l'Islande et la Suède. Les peuples indigènes de l'Arctique y disposent également de représentants permanents par l'intermédiaire de six organisations (Association des minorités autochtones du Nord, de la Sibérie et des régions extrême-orientales de la Fédération de Russie, Association internationale aléoutienne, Confé-

rence circumpolaire inuit, Conseil arctique de l'Athabaskan, Conseil international Gwich'in, Conseil saami nordique). Enfin, six États non arctiques, parmi lesquels la France, ont obtenu le statut d'observateur permanent et trois autres ont un statut ad hoc. Forum de discussion, le Conseil de l'Arctique coordonne la coopération pour la protection de l'environnement et le déve-

Distances approximatives⁽¹⁾ entre les ports, selon la route maritime choisie

ITINÉRAIRE	Londres Yokohama	New-york Yokohama	Hambourg Vancouver
PANAMÁ	23 300 / 12 600	18 550 / 10 000	17 300 / 9 350
SUEZ ET MALACCA	21 200 / 11 450	30 000 / 16 200	25 100 / 13 550
CAP HORN	32 300 / 17 450	31 650 / 17 100	27 200 / 14 700
PASSAGE DU NORD-OUEST	16 000 / 8 650	15 200 / 8 200	14 950 / 8 100
PASSAGE DU NORD-EST	14 000 / 7 550	18 200 / 9 850	13 750 / 7 400

⁽¹⁾en kilomètres/milles marins



LE CONSEIL ARCTIQUE

s'est réuni à Tromsø en Norvège en avril 2009, sous la présidence de Jonas Gahr Støre, ministre des Affaires étrangères norvégien.



AL GORE LE PROPHÈTE

a été la vedette de la sixième réunion interministérielle du Conseil Arctique en avril 2009.

Il peut prendre des décisions lors de réunions ministérielles biannuelles. Elles ne prennent toutefois que la forme de déclarations non obligatoires qui donnent des directions pour un travail futur au sein du Conseil.

Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents (CEAB), créé par la déclaration de Kirkenes du 11 janvier 1993, rassemble le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Russie, la Suède et la Communauté européenne. Il s'agit d'une structure de coopération régionale dont les objectifs sont de promouvoir le développement durable en tenant compte des principes et recommandations établis dans la déclaration de Rio (forum de la Terre) de la conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) et l'Agenda 21 (programme de travail défini par les États lors de cette conférence). Le Conseil encourage entre États membres la coopération sur le développement durable, notamment en matière de protection de l'environnement, de santé et d'énergie. Il s'intéresse en outre au bien-être économique, social et culturel des populations autochtones. Les États nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède) ont également choisi de se rapprocher avec la constitution du Conseil nordique, forum de coopération entre leurs parlements et gouvernements qui repose sur le traité de coopération entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède (Helsinki, 23 mars 1962). Y sont aussi représentées, sur un pied d'égalité, trois régions autonomes : les îles Féroé, le Groenland (Danemark) et les îles d'Åland (Finlande). Organe consultatif, le Conseil nordique

n'adopte cependant que des résolutions non contraignantes qui sont ensuite défendues au niveau national. Il présente des recommandations aux États et au Conseil nordique des ministres, créé le 13 février 1971 à Copenhague et dont la présidence tourne tous les ans. Appelé parfois Conseil des ministres des pays nordiques, ce forum entre les gouvernements des États nordiques et des régions autonomes offre un cadre de coopération dans les domaines législatif, culturel, social, économique et des communications sans préjudice des travaux déjà effectués au sein du Conseil nordique.

Partant de ces constats, le Groupe d'études arctiques (GEA) de l'ONG le Cercle Polaire a choisi d'élaborer un projet de traité international sur la protection de l'environnement arctique, (lire, ci-contre « Une ONG française élabore un traité »). Différents traités et réglementations internationales préexistants ont servi de base de réflexion au GEA pour ce projet de cadre juridique pour l'Arctique, sans toutefois négliger le fait que l'originalité de l'Arctique permet une certaine créativité. Parmi ces traités, ont été étudiées les réglementations adoptées sur le fondement du traité sur l'Antarctique, notamment le protocole de Madrid sur la protection de l'environnement (Madrid, 1991) ainsi que la convention, non entrée en vigueur, sur la réglementation des activités relatives aux ressources minérales de l'Antarctique (Wellington, 1988).

L'Arctique ne sera jamais l'Antarctique !

Tel a été le cas également de différentes conventions de protection du milieu marin de mers régionales – notamment la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR, 1992), la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et la Convention cadre de Téhéran sur la protection de l'environnement marin de la mer Caspienne. L'objectif du projet de traité proposé par le GEA est d'offrir un cadre de protection globale de l'environnement arctique. Il s'agit de proposer un régime spécial de contrôle international de l'Arctique qui couvre les eaux, les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la mer territoriale des États riverains. Il n'est pas question ici de remettre en cause les droits des États côtiers en matière de droits liés à leurs prétentions territoriales, notamment ceux d'exploitation. Toutefois, dans

la mesure où les activités menées en Arctique ont une influence sur le reste du monde, elles doivent être respectueuses de l'environnement. La prohibition de l'exploitation économique de la région n'est pas non plus recherchée. L'interdiction des activités relatives aux ressources minérales qui a été reconnue à l'Antarctique (article 7 du protocole de Madrid) ne semble ici ni réaliste ni réalisable. Il importe néanmoins que la prospection, l'exploration et l'exploitation des ressources minérales se fassent de manière raisonnée et surtout respectueuse de l'environnement. Cette approche est d'ailleurs celle du Parlement européen. En octobre 2008, les députés européens ont ainsi rejeté la proposition d'amendement du groupe des Verts proposant un moratoire de toute prospection ou extension des activités extractives dans la région. Une telle position n'implique pas pour autant que n'importe quelle activité puisse être envisagée dans l'océan Arctique. Le projet de traité propose un régime de liberté de recherche scientifique et de coopération telles qu'elles ont été pratiquées durant l'Année

polaire internationale 2007-2008. De manière idéaliste, voire provocatrice, il propose également d'accepter que seules les activités pacifiques soient autorisées en Arctique. Ici, l'approche retenue par le traité sur l'Antarctique serait alors reprise comme elle l'a déjà été pour l'espace (traité des Nations unies sur l'espace extra-atmosphérique, 1967). Alors que les mesures à caractère militaire seraient interdites, l'emploi de personnel ou de matériel militaires pourrait être envisagé à des fins de surveillance et de sécurité, pour la recherche scientifique ou pour toute autre fin pacifique. Il existe un lien réel réciproque entre l'Arctique et le reste du monde. Des activités menées où que ce soit dans le monde peuvent avoir des conséquences négatives sur l'Arctique et entraîner en retour des perturbations mondiales. Le cas du réchauffement climatique en est l'exemple le plus connu mais pas le seul (pollution, surpêche...). C'est la raison pour laquelle ce projet propose d'imposer aux États parties des obligations générales relatives aux activités humaines ayant des conséquences sur



L'AVOCATE DES INUIT,

Patricia Cochran, a lancé le 28 avril 2009 une déclaration sur la souveraineté inuit dans l'Arctique. www.inuitcircumpolar.com

Une ONG française élabore un traité



C'est en réaction aux convoitises et aux risques de conflits dans l'Arctique qu'est née l'ONG le Cercle Polaire. Soucieux des conséquences politiques et environnementales de ce réveil économique et commercial de l'Arctique, le Cercle Polaire a profité du climat de coopération internationale offert par l'API 2007-2008 pour constituer un Groupe d'études arctiques (GEA) destiné à réfléchir à la légitimité et à la forme que pourrait prendre un cadre réglementaire international pour l'Arctique. Placé sous la présidence d'honneur de Michel Rocard et d'Hubert Védrine, respectivement ancien Premier ministre et ancien ministre des Affaires étrangères, le GEA associe experts scientifiques et politiques, présents à titre personnel. Présidé par Laurent Mayet, universitaire et président du Cercle

parlementaire, Gabriel Picot, enseignant en biologie et médiateur scientifique, Stanislas Pottier, Conseiller spécial du Ministre de l'économie et des finances, Jean-Pierre Quignaux, historien de l'économie, Henriette Rasmussen, ancien ministre du Groenland, Fiodor Rilov, avocat, Sylvie Rouat, journaliste scientifique, Carlo Santulli, professeur de droit international à l'Université Paris II, Michèle Thérien, ethnolinguiste, spécialiste des langues et cultures inuit (Inalco), et Anne Choquet, juriste, spécialiste du droit de l'Antarctique. Des discussions régulières engagées depuis novembre 2007 est né un projet de traité sur la protection de l'environnement arctique qui veut servir de base de réflexion pour la mise en place d'une gouvernance internationale.



COOPÉRATION SCIENTIFIQUE.
Les garde-côtes canadien *Louis Saint Laurent* et américain *Cutter Healy* se mettent à couple pour échanger des données de cartographie.

USGS / JESSICA K. ROBERTSON



l'environnement arctique. Ainsi, les activités comportant un risque avéré de conséquences préjudiciables pour l'environnement arctique, de même que les activités comportant un risque même non avéré mais pouvant entraîner des conséquences d'une extrême gravité pour l'environnement arctique, seraient soumises à une obligation de notification préalable et conduites de façon à limiter leurs incidences négatives sur l'environnement arctique. Une nouvelle forme de gouvernance est aussi proposée par le projet de traité.

protégés par l'État dont ils sont ressortissants par des ententes signées qui garantissent leurs droits. Après une vie isolée en Arctique, ces peuples se retrouvent sur le devant de la scène, en particulier en raison du dérèglement climatique. Ils demandent, et particulièrement les Inuit, à faire entendre les problèmes auxquels ils sont confrontés, à partager l'expertise écologique qu'ils détiennent et à participer aux décisions concernant la gestion de l'Arctique. Pour toutes ces raisons, le projet de traité offrirait un partenariat aux représentants des peuples autochtones de l'Arctique, par la création d'un Comité des peuples indigènes de l'Arctique qui aurait la pleine consultation dans le cadre des décisions prises par la Commission arctique. Le projet de traité propose différents principes

UN TRAITÉ À DEUX VITESSES.

La zone 1 couvre les activités menées dans l'océan Arctique moins les mers territoriales, et la zone 2 concerne toute activité ayant une incidence avérée sur l'environnement arctique.

Elle reposerait sur une commission arctique dotée de la personnalité juridique et d'un pouvoir décisionnel. Organisation internationale permanente, elle serait dotée d'un secrétariat permanent. Afin de l'aider dans sa prise de décision, un comité scientifique chargé de donner des avis et de formuler des recommandations serait créé. En matière de règlement des différends, un tribunal arbitral et un tribunal international de l'Arctique seraient chargés de veiller à la bonne exécution du traité en réglant les différends entre les États parties mais également les litiges avec les opérateurs privés. Sensibles au changement climatique, qui les touche directement dans leur vie quotidienne, les peuples autochtones sont actuellement

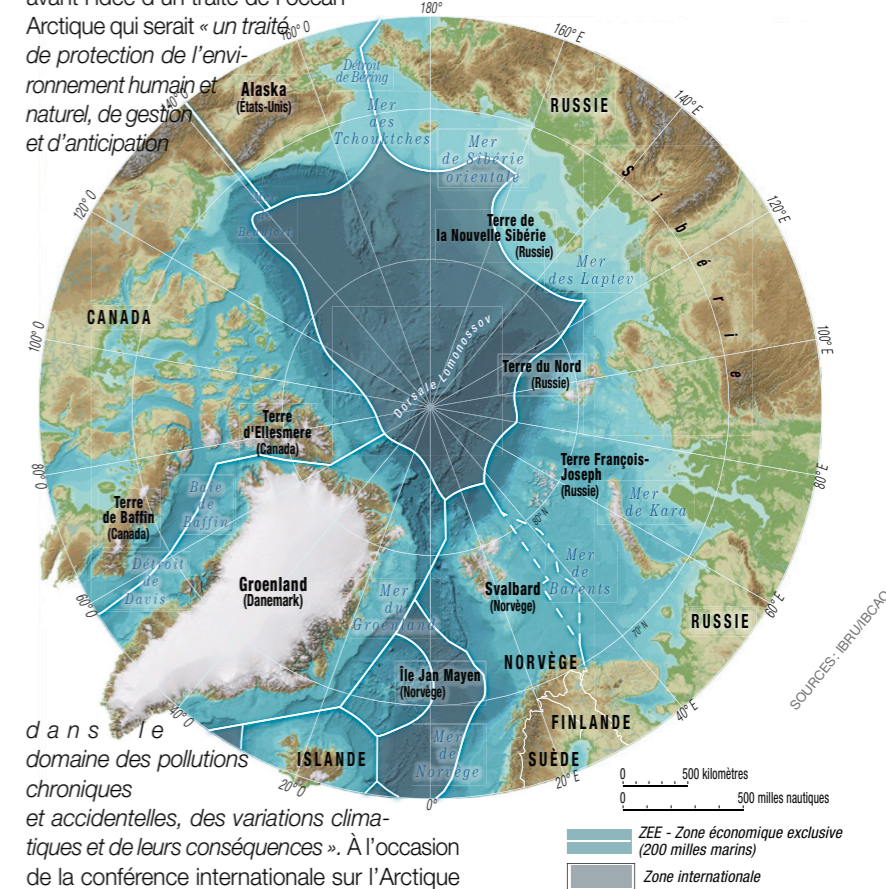
Un dispositif de gestion internationale

généraux relatifs à la protection de l'environnement arctique. Les activités entreprises dans la zone d'application du traité relatives aux programmes de recherche scientifique, au tourisme et à toutes les autres activités gouvernementales ou non gouvernementales seraient soumises à évaluation préalable de leur impact sur l'environnement arctique. Les activités ayant sur l'environnement arctique un impact au moins mineur ou transitoire seraient soumises à autorisation. Les autres seraient soumises à déclaration préalable. Les États

mettraient en place des mesures en vue de réagir de manière rapide et efficace dans les situations critiques pour l'environnement qui pourraient advenir dans le déroulement des activités humaines dans la région arctique. En matière de prévention de la pollution marine, le projet suivrait la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires de 1973, amendée par le protocole de 1978 relatif aux hydrocarbures (convention Marpol 73/78). Il est en outre proposé d'interdire le retraitement et le stockage de moyenne ou longue durée de déchets radioactifs dans la zone d'application du traité. De plus, une gestion des déchets devrait être organisée. La prospection et l'exploitation des fonds marins et de leur sous-sol sont autorisées dans des conditions de nature à prévenir, réduire, combattre et maîtriser la pollution résultant de ces activités. Les meilleures techniques disponibles, écologiquement appropriées et économiquement efficaces devraient être mises en œuvre à cet effet. Parmi les éléments qui relèveraient nécessairement de la Commission arctique figure l'établissement d'aires marines qui bénéficieraient d'une protection particulière en raison de leur fragilité ou de leur intérêt pour la science. Le projet s'intéresse aussi aux activités touristiques et non gouvernementales et envisage, entre autres, des obligations en matière de sécurité et une procédure à suivre avant, pendant et après le voyage.

Un rapport annuel des Parties au traité, l'établissement d'actions administratives et des mesures coercitives nationales et un mécanisme d'inspection seraient mis en place pour garantir le respect des dispositions du traité. Les inspections pourraient ainsi être organisées par les Parties au traité ou par la Commission arctique. Ce traité serait ouvert à l'ensemble des États intéressés et à toute organisation d'intégration économique régionale exerçant des compétences dans les domaines couverts par le traité. Il n'entrerait en vigueur qu'après ratification, acceptation, approbation ou adhésion de 8 États et notamment tous les États riverains de l'Arctique. Il serait organisé comme un traité cadre avec des protocoles faisant partie intégrante du traité. Des protocoles pourraient y être ajoutés et notamment un protocole relatif à la prévention de la pollution provenant de sources et activités situées à terre. Le projet de traité sur la protection de l'environnement arctique est la première trame proposée

concrètement. S'il est le fruit de travaux menés par le Groupe d'études arctiques qu'a réuni l'ONG Le Cercle polaire, l'intérêt d'un traité pour l'Arctique est partagé par d'autres organismes. Lors des travaux du Grenelle de l'environnement, l'association pour la protection de l'homme et de l'environnement Robin des Bois a mis en avant l'idée d'un traité de l'océan Arctique qui serait « un traité de protection de l'environnement humain et naturel, de gestion et d'anticipation ».



dans le domaine des pollutions chroniques et accidentelles, des variations climatiques et de leurs conséquences ». À l'occasion de la conférence internationale sur l'Arctique de Monaco (9-10 novembre 2008), le Fonds mondial pour la nature (WWF) a mis en avant l'insuffisance du cadre juridique pour protéger l'environnement de l'Arctique et œuvre en faveur d'un traité international comportant des normes élevées en matière de protection environnementale. Du côté des institutions politiques, on relèvera différentes initiatives très récentes. En France, l'Assemblée nationale a introduit la protection de l'océan Arctique dans le projet de loi relatif au Grenelle de l'environnement (projet de loi Grenelle I) qui a fait l'objet d'un amendement adopté le 21 octobre 2008 par lequel « la France soutiendra la création d'une commission scientifique internationale sur l'Arctique ». Cette proposition est plus modeste

ZONES INTERNATIONALES de l'océan Arctique, situées au-delà des 200 milles marins des ZEE des États côtiers. Selon la Convention de Montego Bay, elles sont « patrimoine commun de l'humanité ».



L'ARCTIQUE, UN MILIEU HUMANISÉ.

Les peuples indigènes de l'Arctique revendiquent le droit d'être des acteurs du développement économique annoncé de cette région, qu'ils occupent et exploitent depuis près de 5 000 ans.

que celle défendue par le député Jean-Yves Le Déaut qui proposait de s'inspirer de l'Antarctique et d'instituer « *une zone internationale limitant les activités dans les eaux, les fonds marins et leur sous-sol, au-delà des limites territoriales des États riverains* ». De son côté, le Sénat a adopté un amendement visant à créer un « *observatoire scientifique international de l'Arctique* » afin de permettre une meilleure coordination de la recherche, ainsi qu'un autre amendement visant à protéger l'environnement de l'Arctique, la France s'engageant à promouvoir une réglementation internationale adaptée au développement des activités humaines en Arctique en raison de la disparition progressive de la banquise.

Coorganisée par la présidence française de l'Union européenne et la principauté de Monaco, une conférence internationale intitulée « L'Arctique : un observatoire pour relever les défis des changements environnementaux » s'est tenu à Monaco les 9 et 10 novembre 2008. Elle a réuni des ministres et responsables politiques des États de l'UE, du Conseil de l'Arctique

et d'États qui mènent une recherche scientifique en Arctique, des experts scientifiques, des représentants des institutions européennes et des organisations internationales. Dans leur déclaration finale, les ministres, les représentants des gouvernements et les hommes politiques présents à Monaco, les représentants des institutions européennes et des organisations internationales se sont engagés à optimiser et harmoniser les recherches sur l'Arctique.

Dans la mesure où trois États de l'Union européenne (Danemark, Finlande et Suède) ainsi que deux de ses associés (Islande et Norvège) représentent plus de la moitié des membres du Conseil arctique, l'Union européenne s'intéresse également à la protection de l'environnement arctique. Au Parlement européen, Michel Rocard, ancien Premier ministre français, a défendu une résolution demandant l'adoption d'un traité international pour protéger la région arctique. Présentée par cinq groupes politiques, cette résolution a été votée le 9 octobre 2008 à une large majorité (597 voix pour, 23 contre et 11 abstentions) lors d'un vote en séance

NICOLAS DUBREUIL / WWW.SIKUMUT.COM

FRANÇOIS BERNARD / WWW.POLEPICTURES.COM

plénière. Il s'agit de s'inspirer du protocole au traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement en Antarctique (Madrid, 1991) « *mais en respectant la différence fondamentale résidant dans le fait que l'Arctique est peuplé* ». Les décisions internationales sur ces questions devraient tenir compte de tous les peuples et nations de l'Arctique et les associer pleinement. Le 20 novembre 2008, la Commission européenne a publié une communication soulignant la nécessité de préserver l'Arctique et d'en exploiter les ressources de manière durable. Le Conseil a considéré cette communication « *comme la première étape d'une politique de l'UE en la matière. Cette communication constitue également une contribution importante à la mise en œuvre de la politique maritime intégrée de l'UE* ».

Dans l'optique d'une quelconque réflexion sur un cadre réglementaire international, il ne s'agit pas de dicter une conduite aux États riverains de l'Arctique. De fait, tout projet de traité sur l'Arctique ne peut se faire qu'avec l'ensemble des États riverains. Mais il est aujourd'hui urgent

et indispensable d'aller plus loin que les constats des scientifiques sur le climat et l'environnement. Il est temps de passer à l'action et les États doivent maintenant relever le défi de prise de décisions internationales concrètes et contraignantes, ce qui suppose un mode de gouvernance approprié. L'Arctique pourrait ainsi devenir la première zone d'alliance stratégique pour l'environnement et servir de modèle pour d'autres régions du monde. ■

Écrit avec la collaboration de Thierry Sauvin, maître de conférences en économie à l'Université de Bretagne occidentale.

LES RUSSES MILITARISENT L'ARCTIQUE.

La base militaire et scientifique russe du cap Tcheliouchkin contrôle le point le plus septentrional de la route maritime du Nord. Elle fait partie de la nouvelle unité militaire baptisée Groupe des forces arctiques.

Pour en savoir plus

- Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 1982) : <http://www.un.org/french/law/los/unclos/closindx.htm>
- Base de données du Traité sur l'Antarctique : http://www.ats.aq/devAS/info_measures_list.aspx?lang=f
- Convention MARPOL sur la prévention de la pollution marine : http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258 (en anglais)

Vers une gouvernance de l'océan Arctique



www.lecerclepolaire.com

Tiré à part extrait du numéro 2 de la revue Pôles Nord & Sud publiée par Le Cercle Polaire