

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

– Audition de M. Michel Rocard, ambassadeur chargé des négociations internationales pour les pôles Arctique et Antarctique..... 2

Mercredi  
7 juillet 2010

Séance de 9 h 30

Compte rendu n° 86

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence  
de M. Axel  
Poniatowski, *président***



## **Audition de M. Michel Rocard, ambassadeur chargé de la négociation internationale pour les pôles Arctique et Antarctique**

*La séance est ouverte à neuf heures trente.*

**M. le président Axel Poniatowski.** Nous avons le plaisir d'accueillir M. Michel Rocard, ancien Premier ministre, ambassadeur chargé des négociations internationales pour les pôles Arctique et Antarctique. Le sujet, qui est tout sauf anecdotique, comporte plusieurs dimensions – juridique, économique, écologique et géopolitique – et se pose en termes différents dans l'Arctique et dans l'Antarctique.

Le Traité de l'Antarctique de 1959 a notamment été complété en 1991 par le Protocole de Madrid – que vous connaissez bien, monsieur le Premier ministre –, interdisant l'exploitation sur ce continent des ressources minérales et énergétiques dans la région pendant cinquante ans. Quel bilan faites-vous de son application ? Que va-t-il se passer dans l'avenir ?

Dans l'Arctique, océan bordé par cinq États riverains – le Canada, le Danemark, la Norvège, la Russie et les États-Unis –, le réchauffement climatique fait reculer la banquise, au point qu'en 2008, pour la première fois nous dit-on, les deux voies de passage existantes, celle du Nord-Est au large de la Sibérie et celle du Nord-Ouest au large du Canada, sont restées accessibles toute l'année. Cette fonte des glaces a bien sûr des conséquences très importantes, au-delà de son impact sur la biodiversité et la disparition d'espèces. Elle ouvre de vastes zones de pêche, à un moment où la ressource halieutique se raréfie et fait l'objet de quotas et de restrictions drastiques. En deuxième lieu, si l'Arctique devient un océan navigable, la Russie pourrait devenir une grande puissance maritime. Enfin, dès lors que s'y trouveraient environ 30 % des réserves mondiales de gaz et 18 % des réserves de pétrole, la question de savoir à qui appartient l'Arctique n'est évidemment pas neutre. Quelle est votre appréciation de la situation ? Le phénomène de fonte des glaces est-il irréversible ? De quel statut faudrait-il doter l'Arctique ?

**M. Michel Rocard, ambassadeur chargé des négociations internationales pour les pôles Arctique et Antarctique.** Ce n'est pas sans émotion que je reviens après vingt-deux ans à l'Assemblée nationale. Je ressens comme un honneur d'être votre invité.

Comment diantre ai-je été amené à me préoccuper de ces questions ? Je me dois de l'évoquer devant vous.

Pour moi, tout a commencé par l'Antarctique. Il faut savoir que, hormis le froid, l'Arctique et l'Antarctique n'ont rien de commun. L'Antarctique n'a d'abord été visité que par des baleiniers et quelques explorateurs. Mais en 1959, en pleine guerre froide, éclate comme un coup de tonnerre l'annonce de la signature du Traité de l'Antarctique.

L'Antarctique a la forme d'une « grosse patate » dotée d'une protubérance, la péninsule antarctique, de 1 200 kilomètres de long, située à moins de 1 000 kilomètres de la Terre de Feu et qui est, sur le plan géologique, le prolongement de la cordillère des Andes. La chaîne de montagnes qui continue à l'intérieur sépare le continent en deux, selon une proportion trois quarts/un quart. L'Antarctique est à 4 000 kilomètres de toute autre terre. Au bénéfice des explorations, des revendications territoriales, dont certaines se chevauchent, se sont exprimées. Celles de la France étaient modestes, tandis que certains pays comme l'Australie faisaient preuve d'un plus gros appétit.

En 1959, donc, la crise des fusées de Cuba n'a pas encore eu lieu et la guerre nucléaire semble inéluctable. La production de fusées intercontinentales à têtes multiples,

capables de tuer chacune plusieurs centaines de millions de personnes, dépasse 500 par an. Comment dans un tel contexte deux bureaucraties diplomatiques ont-elles bien pu en venir à l'idée d'épargner l'Antarctique ? Selon mon hypothèse, Eisenhower et Khrouchtchev, dont nous savons, même s'ils commandaient le surarmement militaire, qu'ils ont été des hommes de paix, ont dû décider seuls – à l'abri de leurs conseillers, dont on sait que le rôle traditionnel, lors d'une rencontre, est de surveiller que les limites préalablement fixées ne sont pas dépassées. Le Traité signé à Washington le 1<sup>er</sup> décembre 1959 est très court : il publie les revendications territoriales mais en interdit la matérialisation, crée une obligation de secours mutuel pour la recherche scientifique et, à la surprise de tous, démilitarise la zone.

Un changement majeur en résulte. Au lieu de s'espionner les uns les autres, les scientifiques travaillant dans les stations sur place – entre quatre-vingts et quatre-vingt-dix aujourd'hui – se mettent à coopérer sous l'impulsion de la diplomatie. L'idée de compléter le traité par des protocoles complémentaires émerge peu à peu, en dépit d'un climat de méfiance. La crise de Cuba éloigne la perspective d'une guerre nucléaire mais la prudence reste la règle.

Loin des préoccupations stratégiques, le premier protocole d'application du traité de l'Antarctique, qui date de 1972, concerne la protection des phoques. Le deuxième protocole est conclu en 1978 et porte sur la protection de la faune et de la flore marines.

La Nouvelle-Zélande est le premier pays dont le gouvernement se montre sensible à des messages venant des scientifiques. S'alarmant du risque d'une fonte des glaces susceptible de faire monter le niveau des océans de 12 à 15 mètres, les Néo-zélandais acquièrent la conviction que des négociations sont indispensables. Il faudra quinze ans de négociations et une remarquable ténacité néo-zélandaise, face à une indifférence assez générale, pour aboutir au troisième protocole, signé à Wellington le 2 juin 1988. Premier ministre depuis un mois, je n'ai pas eu le temps d'être mis au courant ; mon homologue australien, du nom de Robert Hawke, est dans la même situation... Cette convention de Wellington « sur la réglementation des activités relatives aux ressources minérales de l'Antarctique », accord international d'autolimitation assorti de procédures de surveillance, doit nous faire passer d'une situation de non-droit, permettant à n'importe qui de faire n'importe quoi, sous réserve d'en être techniquement capable – travailler par les grands froids n'est pas simple –, à une situation dans laquelle toute activité d'exploitation serait soumise à un droit exigeant.

Mais pendant ce temps, le mouvement écologiste mondial conquiert beaucoup d'esprits, notamment au sein du Parti travailliste australien au pouvoir. Et l'année suivante, le Premier ministre d'Australie, devenu un véritable ami au moment des événements de Nouvelle-Calédonie, vient à Paris. Une réunion de travail se déroule à Matignon en présence des ambassadeurs et des ministres : il ne se passe rien. Après le déjeuner, je convie mon homologue à prendre avec moi le café dans le jardin. Je voulais évoquer avec lui quelques sujets importants mais, à ma grande surprise, il me déclare d'emblée qu'il doit me parler de l'Antarctique... Me parler de manchots, alors que nous nous voyons qu'une demi-heure tous les deux ans ! Et voilà qu'il m'explique ce que je viens de vous exposer.

La cause me semble légitime. Il faut donc donner suite. La voie normale est le ministre des affaires étrangères, mais mon collègue et ami Roland Dumas s'est permis trois mois avant des propos sarcastiques à l'encontre des écologistes. Nous écrivons donc à deux, autour d'un café, un communiqué de cinq lignes annonçant le refus de nos deux pays de ratifier la convention de Wellington et demandant l'ouverture immédiate de négociations plus amples visant à l'interdiction de toute forme d'exploitation des réserves de l'Antarctique.

C'est la première et seule fois dans l'histoire que l'Australie et la France ont fait quelque chose ensemble. Le coup de bluff a marché. Mais personne n'en a rien su – la presse de l'époque ne s'intéressait qu'à mes relations avec le Président de la République –, sauf la communauté scientifique, qui plus tard me demandera de me mêler à nouveau des affaires polaires.

C'est ainsi que le Protocole de Madrid, relatif à la protection de l'environnement, est signé le 4 octobre 1991. Il déclare l'Antarctique terre de science et réserve naturelle, élément du patrimoine de l'humanité, intouchable par toute activité humaine autre que le tourisme et la recherche, et cela pour cinquante ans. Dès lors qu'est prévue la tacite reconduction de ces dispositions, monsieur le président, on peut penser que l'Antarctique est à l'abri.

Le Protocole a créé un Comité pour la gestion du traité et donc pour la protection de l'environnement, dont la tâche est de veiller à sa bonne application. Une inquiétude naît aujourd'hui du développement du tourisme – on en est à 140 000 à 150 000 touristes par an, qui se concentrent dans les lieux où l'on peut voir des manchots ou des éléphants de mer. Il faut dire que la faune marine est extraordinaire dans toute la zone antarctique, alors qu'au pôle Nord elle n'est quasiment pas visible ; et non seulement les animaux se comptent par millions, mais ils n'ont pas peur des humains et ne fuient donc pas quand on s'approche : le règlement touristique, qui impose de ne pas approcher une colonie de manchots à moins de cinq mètres, est difficile à respecter car les manchots, qui arrivent – c'est d'une beauté inouïe – par paquets de 300 000, viennent vous picorer le bas du pantalon ! Il reste que le problème est désormais de savoir comment endiguer le flux des touristes. L'économie marchande touristique se trouve confrontée à un problème de limitation des libertés : c'est très intéressant...

L'Antarctique se trouve donc doté d'un « système » juridique complet. Le seul échec, qui date de trois ou quatre ans, est celui de la proposition de créer un drapeau pour cette unique terre propriété collective de toute l'humanité. Les furieux des identités nationales agressives ont crié à la provocation. Mais on y reviendra !

Quelques années plus tard, un club de scientifiques à dominante française, dénommé le Cercle polaire, et présidé par Laurent Mayet, ici présent à mes côtés, vient me demander un avis politique sur l'Arctique, puis intervient auprès du ministère des affaires étrangères pour que toute l'attention nécessaire soit accordée à ce dossier. Voilà comment je suis devenu ambassadeur de France chargé des négociations polaires.

L'Arctique, c'est tout le contraire de l'Antarctique. Rien que de l'eau, entourée par cinq pays, et non des moindres. S'agissant du Danemark, il faut noter que le Groenland en est à la troisième étape du renforcement de son autonomie intérieure : il a maintenant une totale souveraineté pour toutes ses affaires internes, un Parlement élu, un gouvernement choisi dans la majorité parlementaire ; et le Parlement danois a déjà adopté le principe que, le jour où le Groenland, par référendum, demanderait aussi son indépendance internationale, il l'obtiendrait aussitôt. Mais, comme l'a souligné un ancien Premier ministre social-démocrate, le Groenland, qui compte 55 000 habitants et qui a pour voisins les Russes – 180 millions –, les Américains – 300 millions –, les Canadiens – 35 millions –, doit déterminer quelle est l'amitié qui sera pour lui la plus fidèle et la moins envahissante ; et l'on observe un ralentissement du processus d'accès à l'indépendance complète. Le Danemark, donc, représente toujours le Groenland dans les négociations – même si ses négociateurs disent se contenter de lire ce qui a été écrit par le gouvernement du Groenland.

Jusqu'à une période très récente, il ne se passait rien dans l'Arctique, où même les baleiniers étaient moins nombreux qu'au Sud. Mais, depuis quinze ou vingt ans, sous l'effet du réchauffement climatique, la fonte estivale des glaces s'accélère, avec un coup d'arrêt en 2008 et 2009 qui alimente la controverse entre climatologues et vulcanologues – derrière les querelles de personnes, il y a aussi les méthodologies propres à chaque discipline – puis une nouvelle accélération en 2010. On a perdu quelque 4 millions de kilomètres carrés de glace l'été.

Mais la lutte contre le réchauffement climatique ne relève pas de ma mission, qui consiste à contribuer à organiser la gouvernance de l'Arctique dans ce nouveau contexte. De zone pratiquement interdite à toute activité humaine, l'Arctique peut devenir une zone où tout sera possible, d'autant que c'est un deuxième Moyen-Orient en termes de réserves de pétrole et de gaz – dont l'utilisation aggraverait sérieusement l'effet de serre.

Le président Bush était un fervent partisan de l'exploitation des énormes gisements de gaz situés au nord de l'Alaska, mais, devant les réactions des écologistes, il a laissé à son successeur le soin de prendre la décision. Le président Obama l'a prise. Deux mois plus tard, il y avait l'explosion de la plateforme BP dans le Golfe du Mexique ; M. Obama est revenu sur ce qu'il avait décidé et a imposé un moratoire. On annonçait cependant ce matin dans un journal anglais que BP commence à forer dans l'Arctique. Il n'existe aucune règle, aucun encadrement pour cette exploitation.

La couche de glace flottante – salée –, qui était de 3 mètres d'épaisseur, n'est plus que de 1,50 mètre, mais cette évolution n'a pas d'incidence sur le niveau de l'océan. En revanche, si la calotte glaciaire recouvrant le Groenland, constituée d'eau douce, fond, il en résultera une élévation du niveau de l'océan de 6 ou 7 mètres. La première conséquence est d'ordre militaire. L'Arctique est jusqu'à présent la zone de patrouille de prédilection des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins – dont nous savons, depuis un épisode malheureux dans la Manche, qu'en dépit de leurs performances ils ne savent pas toujours repérer les obstacles dans leur voisinage et peuvent se cogner –, mais pour le reste, l'océan Arctique n'est pas militarisé. Or les perspectives changent : avec de plus en plus d'eau et de plus en plus de terre sans glace, l'installation de bases annexes, d'instruments de mesure, voire de bases sous-marines de tir, devient possible. C'est l'enjeu central de la stratégie des Russes et des Américains.

Autre problème lié à la fonte de la glace : quand le sol, ou plus exactement le pergélisol – *permafrost* en anglais –, nom qui désigne le sol gelé, se réchauffe, il devient de la boue, et les maisons s'enfoncent – même les huttes. Phares ou balises ne peuvent pas être installés. Le risque est donc grand d'assister à l'exode des 4 millions de personnes qui vivent dans la zone délimitée par le Cercle arctique, parmi lesquels les populations autochtones représentent environ 600 000 habitants. Plutôt que d'Esquimaux, qui veut dire mangeurs de viande crue – allusion sans doute à d'anciennes pratiques anthropophages – il vaut mieux parler d'Inuits, leur nom d'hommes libres. Une « conférence circumpolaire inuit » les rassemble. Un mot sur le Groenland et ses 55 000 habitants : il y a dix ou douze ans, ils vivaient encore quasiment tous de la chasse au phoque en kayak – lequel doit être fait à l'exacte mesure de son propriétaire pour être étanche – ; aujourd'hui il y a moins de phoques, mais le Groenland est le premier pays – qualifions-le ainsi – à avoir offert à tout son peuple l'accès au très haut débit. Cette mutation est assez fascinante.

Parlons maintenant de circulation. Aller en bateau, pendant les deux mois d'été, d'Europe en Chine, au Japon ou en Californie, en passant par le pôle économise entre 4 000 et 6 000 kilomètres par rapport au passage par Panama ou Suez, voire le double pour les porte-

conteneurs et pétroliers qui, devenus trop grands pour les écluses des canaux, doivent doubler le cap Horn ou le cap de Bonne-Espérance. Cependant, même si l'intérêt est évident, le danger est extrême à cause des icebergs. Les coques doivent être impérativement renforcées. Quant aux équipages, ils doivent être spécialement entraînés car il n'y a pas un port, pas un remorqueur de secours, pas un phare, pas une balise. Sans doute faut-il aussi s'équiper d'embarcations de secours spéciales. Il faudrait un « agrément Arctique », mais pour le moment il n'est pas défini et aucune administration n'est susceptible de le faire respecter. Actuellement, la navigation en Arctique est doublement interdite : le passage du grand Nord au large du Canada n'est pas encore prêt ; du côté sibérien, la Russie fait payer une taxe d'accompagnement et exige que chaque convoi soit encadré par deux brise-glace. À cause des périls encourus, les primes d'assurance sont pour le moment dissuasives, mais l'appétence pour l'utilisation de ces voies va être générale.

En ce qui concerne la pêche, le tiédissement des océans fait fuir les poissons vers le Nord. Les pêcheurs islandais ont ainsi constaté que les poissons qu'ils pêchaient au Sud de leur pays il y a vingt ans se trouvent maintenant au Nord. Personne n'a encore pêché l'été dans les eaux de l'océan Arctique, mais là aussi, la pression va être énorme, sans maîtrise possible – et la pêche est un métier où il y a beaucoup de pirates. Il n'y a pas d'organisation régionale de pêche pour l'Arctique. Les organisations régionales de pêche autonomes sont le fruit d'une bonne dizaine d'années de négociations entre les demandeurs et les riverains – c'est donc long d'en constituer une. Une solution consisterait à étendre à tout ou partie de l'Arctique des conventions régionales de pêche existantes, celle de l'Atlantique du Nord-Est – où c'est l'Union européenne qui nous représente – et celle de l'Atlantique du Nord-Ouest – à laquelle la France participe à cause de Saint-Pierre-et-Miquelon ; il y a également celle qui borde le détroit de Béring, pour le Pacifique. Le choix n'est pas encore fait.

J'en viens aux limites territoriales. Les États ont toujours été d'accord pour considérer que jusqu'à douze milles marins, la souveraineté s'exerce comme à terre. Progressivement, les appétits ont conduit à développer, d'abord empiriquement, le concept de zone économique exclusive, qui fut précisée par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Signée à Montego Bay, à la Jamaïque, en 1982 – pour notre compte par mon ami Louis Le Penec –, cette convention prévoit qu'à l'intérieur de la ZEE, qui s'étend jusqu'à 200 milles, l'État riverain a l'obligation de permettre le passage mais qu'en tant que responsable de la sécurité et du sauvetage, il peut l'interdire à des vaisseaux de guerre ou à des navires commerciaux suspects. Mais la Convention laisse intacte la présomption de propriété du sous-sol – or les gisements repérés dans l'Arctique sont dans l'ensemble près des côtes.

La Convention de Montego Bay dispose en outre que, si un État peut établir qu'au-delà des 200 milles, le sous-sol marin est la continuité géologique absolue de son propre sous-sol dans la ZEE, il peut, à la seule condition de l'avoir prouvé devant la Commission des Limites du Plateau Continental (CLPC), bénéficier d'une extension de sa ZEE dans la limite de 350 milles marins. Tout État dispose de dix ans à compter de la date où il a ratifié la Convention pour présenter sa revendication.

Le premier pays à l'avoir fait est la Norvège à propos du Svalbard, un archipel de neuf îles dont le Spitzberg – ce qui signifie montagne pointue – est simplement la plus grande. La demande, déposée il y a suffisamment longtemps, a reçu une réponse favorable, exception faite d'une zone revendiquée également par les Russes, avec lesquels il fut demandé aux Norvégiens de négocier. Or la zone, bordée de l'autre côté par la Nouvelle-Zemble, est très riche en gaz et abrite le gisement de Chtokman – qui arrive, en taille, juste derrière le plus important du monde, celui du Qatar. Les Russes et les Norvégiens viennent de signer un

accord de méthodologie. Autrement dit, après une vingtaine d'années de méfiance, ils vont partager. Mais curieusement, le texte n'est pas encore public.

La Russie est le deuxième pays à avoir déposé sa demande, qui porte sur deux territoires marins distincts : un très gros, comprenant le pôle Nord – ce que la Russie a d'ailleurs eu la fantaisie d'illustrer en faisant déposer il y a trois ans par un petit sous-marin à l'endroit exact, à 4 200 mètres sous l'eau, une maquette en titane de son drapeau – ; un second, à côté de la Nouvelle-Zemble, qui couvre Chtokman. La revendication porte au total sur 34 % de la surface de l'océan Arctique. La CLPC a répondu que les preuves géologiques n'étaient pas absolument convaincantes – si bien que depuis, pour parfaire son dossier, la Russie envoie l'été ses jeunes géologues et géographes faire des mesures et des prélèvements sur place.

Le Danemark, pour le Groenland, annonce le dépôt de sa demande d'ici deux ou trois ans, de même que le Canada.

Les États-Unis n'ayant pas ratifié la Convention de Montego Bay, ils sont exclus de la procédure et ne peuvent donc pas étendre leur ZEE aux gisements de pétrole liquide et de gaz situés au Nord de l'Alaska. Mais s'ils la ratifient et déposent leur demande, les eaux internationales pourraient, d'ici une quinzaine d'années, ne représenter que 8,5 % de l'océan Arctique, se partageant entre deux toutes petites zones d'eaux libres.

La gouvernance de l'océan Arctique sera donc à négocier entre les États souverains propriétaires. Il faut s'y résoudre et renoncer à l'idée naïve de reproduire pour l'Arctique la solution de l'Antarctique, celle d'un traité unique couvrant tous les domaines, qui était pourtant la mienne lorsque j'ai fait voter une résolution en ce sens par le Parlement européen.

S'agissant de cette gouvernance, jusqu'en 1996 il ne se passe rien. Lorsque M. Gorbatchev arrive au pouvoir, il donne, parmi ses cadeaux à la paix, son accord pour la création d'un Conseil arctique, lequel, sur la base de la déclaration d'Ottawa de 1996, est installé en l'an 2000 et rassemble huit États, les cinq États riverains et trois se trouvant dans la zone, à savoir la Suède, la Finlande et l'Islande. Le Conseil comporte également une représentation institutionnelle des peuples minoritaires – les Inuits, mais aussi les autres. Nous avons ainsi eu la stupéfaction d'entendre un représentant de la RAIPON, la *Russian Association of Indigenous Peoples Of the North*, revendiquer la propriété des gisements marins proches de leurs côtes, autre manière de revendiquer l'indépendance vis-à-vis de la Fédération de Russie... On trouve aussi dans le Conseil six observateurs permanents, tous européens, choisis pour l'importance de leurs efforts de recherche scientifique : Angleterre, Allemagne, France, Pays-Bas, Espagne, Pologne. En avril 2009, à Tromsø, le Conseil devait délibérer sur trois autres candidatures : l'Italie, la grande oubliée, qui a des stations de recherche, et dont un ressortissant nommé Novelli pilotait l'avion d'Amundsen ; la Chine ; l'Union européenne. Le Conseil a refusé les trois, mais dans le but essentiel de fermer la porte aux Européens, leur manque de « sensibilité arctique » s'étant manifesté dans leur demande d'arrêter la chasse au phoque, vitale pour les populations.

Le drame du Conseil arctique est qu'il n'a pas le pouvoir de prendre des mesures contraignantes. Il ne peut que faire des recommandations aux États riverains. Pour le moment il ne semble pas souhaiter que les choses évoluent, et la situation paraît durablement bloquée.

**M. le président Axel Poniatowski.** Merci beaucoup, monsieur le Premier ministre, pour cette présentation passionnante et très instructive. Nous en venons aux questions.

**M. Michel Terrot.** S'agissant de l'exploitation gazière et pétrolière, à défaut de pouvoir conclure au sujet de l'Arctique un accord du même type que celui qui est intervenu dans les conditions que vous avez rappelées pour l'Antarctique, ne serait-il pas possible de prendre au moins certaines précautions en définissant, au niveau international, un cahier des charges très contraignant, ne serait-ce que pour éviter le renouvellement de ce qui s'est passé dans le Golfe du Mexique ?

**Mme Nicole Ameline.** Nous voyons bien que l'Arctique est l'objet d'enjeux de pouvoir considérables, mais aussi de conflits d'usage. Comment imaginer que la gouvernance n'évolue pas dans le sens d'une approche plus internationale ? Comment renforcer politiquement la place de l'Europe ?

**M. Robert Lecou.** Monsieur le Premier ministre, vous avez également présidé la conférence d'experts et la table ronde sur la taxe carbone. Quel est votre sentiment après l'échec de cette taxe en France ? Ne faudrait-il pas aller vers une taxe européenne, et même une taxe aux frontières, pour régler un problème dont l'importance est évidente pour la sauvegarde des territoires dont vous venez de parler ?

**M. Jean-Pierre Kucheida.** D'après tous les experts, les glaces ne fondent pas de la même manière dans l'Arctique et dans l'Antarctique. Quelles sont vos informations à ce sujet ? Je rappelle que la fonte des glaces dans l'Arctique est un phénomène qui s'est déjà produit depuis l'apparition de l'homme sur la terre.

Ne pourrait-on aller au moins vers une sanctuarisation militaire de l'Arctique ?

Quant aux îles françaises ou anglaises de l'Antarctique, ont-elles le même statut que l'Antarctique ?

Enfin, qu'en est-il au niveau mondial de la volonté d'ouvrir des routes arctiques ?

**M. Michel Destot.** La fonte des glaces est un formidable accélérateur du réchauffement climatique. En effet elle réduit la surface de réflexion du rayonnement solaire ; elle augmente les aires foncées, qui l'absorbent davantage et encouragent l'effet de serre. C'est pourquoi la situation aux pôles est extrêmement grave. La communauté internationale prend-elle suffisamment en compte cet aspect des choses ? Il me semble que non : on a l'air de considérer que le réchauffement climatique est un problème universel qui se décline partout de la même façon.

Par ailleurs, il n'apparaît pas possible de mener des négociations internationales portant simultanément sur tous les problèmes, de l'exploitation du pétrole à la circulation en passant par la pêche. Ne faudrait-il pas définir des priorités et fixer un calendrier ?

**M. Jean-Paul Dupré.** Compte tenu des enjeux économiques que représente l'Arctique, avez-vous des indications sur l'intérêt qu'y porte la Chine ?

**M. Jean-Paul Lecoq.** Pensez-vous que l'Arctique puisse devenir un espace de coopération renforcée entre les États riverains, appuyée notamment sur le développement potentiel de routes arctiques ? Cette coopération ne pourrait-elle pas, à travers les traités internationaux, être impérativement associée à la protection de cet espace ?

D'autre part, y a-t-il de la part des peuples dont vous avez parlé des revendications de décolonisation ?

**M. Hervé Gaymard.** Ma question porte sur les recherches polaires. L'année géophysique internationale, en 1957-58, avait montré une école française dynamique, illustrée par de grands noms comme Jean Malaurie ; on a vu aussi il y a quelques années se développer une coopération avec l'Académie Polaire de Russie. Quel est votre diagnostic sur l'état de la science française en ce domaine et la présence française dans les cercles scientifiques internationaux ?

**M. Jean-Michel Boucheron.** Ma question est d'ordre institutionnel : à l'ONU, quelles sont les structures qui s'occupent de l'Arctique ? A-t-on tout délégué au Conseil de l'Arctique ?

**M. Serge Poignant.** Je voudrais prolonger la question de M. Gaymard. Qu'en est-il de la présence française dans ces régions, non seulement dans le domaine scientifique mais aussi dans les autres ?

**M. Michel Rocard.** Pour le moment, monsieur Terrot, rien dans le droit public international n'encadre l'exploitation des ressources. Les revendications territoriales dont j'ai parlé visent la propriété du sous-sol. Le contexte est celui d'un pic pétrolier attendu pour 2015 ou 2020 – qui va entraîner une évolution des prix redoutable.

Tout le monde, donc, est intéressé, mais ce qui s'est passé dans le Golfe du Mexique n'est pas resté sans suite. D'une part, le président Obama a prolongé le moratoire sur les forages pétroliers et reporté plusieurs projets de prospection pétrolière au large de l'Alaska. D'autre part, nous avons entendu parler de la circulation d'un texte russe pour provoquer une réflexion internationale chez les experts. Plus personne ne prétend désormais que les choses soient simples.

Mais avant de parvenir à des limitations collectives, si possible mondiales, il y a encore beaucoup de chemin à parcourir pour surmonter les méfiances. Dans le cadre de l'exercice de ma mission, j'ai pour ma part rencontré M. Christophe de Margerie, le directeur général de Total : il m'a dit en substance que le gisement de Chtokman, situé à mi-chemin entre la Nouvelle-Zemble et l'archipel du Svalbard, pour lequel un consortium a été constitué entre Gazprom – 51 % –, Total – 25 % – et l'entreprise norvégienne StatoilHydro – 24 % –, n'était pas près d'être exploité. Les techniques ne sont pas prêtes, il y a encore beaucoup de recherches à mener, y compris sur le traitement des accidents – qui ne peut pas se faire de la même façon par grand froid. En outre, la Russie voulant se donner une image vertueuse en matière écologique, les exigences imposées par Gazprom à ses partenaires sont très élevées et vont au-delà des possibilités techniques connues – au point que M. de Margerie s'interroge un peu sur la solidité de ce partenariat.

À la « peur de Mexico » il faut ajouter le fait, assez peu connu, que dans la zone des forages off-shore en mer du Nord, en 2009, on a dénombré 119 accidents. Mais le Groenland prendrait assez mal qu'on lui interdise l'accès à des gisements qu'il peut désormais envisager d'exploiter, au motif que d'autres ont fait des sottises... Il reste que l'inquiétude des uns et des autres est telle que l'on peut s'attendre à une période de grandes investigations scientifiques et techniques, et probablement à des demandes de garanties internationales. Mais pour cela il n'y a pas de lieu : ce ne peut pas être l'ONU, dont la majorité des membres ne sont pas concernés. Sans lieu, sans précédent et sans règles de procédure, il est difficile de négocier... Néanmoins je pense que cela se fera car plus personne ne peut nier les problèmes.

Pour la pêche, la situation est plus conflictuelle. S'agissant des problèmes de sécurité maritime, l'Organisation maritime internationale (OMI), dont le siège est à Londres, est en train de travailler à un projet de code polaire, que je suggère de faire voter par

l'Assemblée générale des Nations unies afin de lui donner un caractère contraignant. En ce qui concerne la gestion des ressources, le plus simple serait d'obtenir l'extension à l'Arctique de deux organisations régionales, celle de l'Atlantique du Nord-Est et celle de l'Atlantique du Nord-Ouest.

Oui, monsieur Destot, on ne peut évidemment pas traiter tous les problèmes à la fois. Il faut aussi admettre qu'ils se traitent dans le cadre d'instances différentes, avec des procédures différentes.

Monsieur Lecou, vous me faites sortir du sujet... Quelques mots de réponse.

L'effet de serre est identifié comme tel depuis un bon siècle. J'ajoute à la remarque de M. Destot sur le rayonnement solaire le fait que le dégel du permafrost dégage des quantités énormes de méthane – deuxième gaz à effet de serre après le gaz carbonique.

Un petit miracle international s'est produit quand l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) ont joint leurs efforts pour décider ensemble, avec l'accord du Secrétaire général des Nations unies, de créer le Groupe international d'études sur le climat (GIEC), rassemblant des experts de très nombreux pays. C'était en 1988. Au total, je considère que le GIEC a produit la conviction scientifique majoritaire. Sa méthodologie s'est de plus en plus précisée – même si le fait d'être attaqué a contribué à lui faire faire des erreurs. Je constate que la plupart des gouvernements, et notamment ceux de l'Union européenne et des pays membres du Conseil arctique, travaillent sur la base des conclusions du GIEC.

L'Union européenne s'est saisie de ces questions dès mars 1989, lors de l'appel de La Haye, sur initiative française, dans le dessein de célébrer le bicentenaire de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en appelant le monde à créer un droit universel à un environnement salubre. J'en suis l'inventeur mais, comme je souhaitais la participation des Néo-zélandais et des Australiens, avec qui nous n'avions pas réglé le conflit du Rainbow Warrior, nous avons dû aller à La Haye. Il s'agit d'un appel au secours, demandant le renforcement des mécanismes de l'ONU afin que des décisions contraignantes soient prises. Vingt-quatre nations l'ont signé, parmi lesquelles la France était le seul membre permanent du Conseil de sécurité, mais comprenant nombre des plus grandes.

Cet appel invitait les États à prendre immédiatement des mesures d'application. En France, ce fut la décision de créer la mission interministérielle de l'effet de serre (MIES), qui a été récemment intégrée dans une direction du ministère de l'Écologie. Le premier président de la MIES, M. Yves Martin, est arrivé à l'idée qu'il fallait un signal de prix, obligeant tous les opérateurs à l'intégrer dans leurs décisions. C'est ainsi qu'est née celle d'une taxation, sur laquelle un accord quasi-unanime s'est manifesté au sein de l'Union européenne, mais qui au contraire a suscité la panique aux Etats-Unis, dont la culture est contraire à un tel dispositif. Des économistes américains avaient en revanche inventé un système de permis d'émission, vendables sur un marché national, pour traiter le problème de l'anhydride sulfureux, le SO<sub>2</sub> – et cela avait bien fonctionné.

En Europe, les Allemands, considérant qu'ils allaient être lourdement pénalisés du fait de l'importance du charbon dans leur production d'énergie, avaient demandé aux Français que le nucléaire fasse aussi l'objet d'une taxation, ce que le ministre des finances de l'époque, mon ami Dominique Strauss-Kahn, avait refusé. Faute d'accord entre les Européens, c'est l'idée américaine qui fut retenue à Kyoto, sans pour autant que cela conduise les Etats-Unis à ratifier le Protocole – ce qui eut un effet dissuasif sur d'autres pays. De ce fait, l'Union

européenne devint l'élève le plus zélé de la classe mondiale, travaillant pour elle seule en inventant son propre mécanisme de quotas, en application des principes de Kyoto.

Cela n'est pas allé sans inconvénients. Le premier est que le prix de référence du quota dépend largement du prix du pétrole, celui-ci étant très fortement impliqué dans la production de gaz à effet de serre. Or depuis 2007, début de la récession mondiale, le prix du pétrole, qui avait quadruplé entre 2000 et 2006, montant à 140 dollars le baril, a diminué de moitié. Il résulte de cette situation une volatilité du prix du quota qui interdit toute prévisibilité, donc toute contractualisation commerciale. De plus, le niveau de ce prix n'est plus du tout dissuasif. Et le système est d'autant moins efficace que l'Union européenne a décidé de faire une distribution gratuite des premiers quotas... En outre, il ne s'applique qu'aux producteurs d'électricité utilisant les énergies fossiles et aux producteurs de matériaux ; il en résulte que 60 % des émissions de gaz à effet de serre sont soumis aux quotas en Allemagne, mais 40 % en France.

Entre janvier et avril 2009, le volume des échanges sur le marché européen des quotas a représenté 120 fois celui du gaz que l'on prétendait économiser. Autrement dit, ce marché est devenu profondément spéculatif : les opérateurs y vont pour gagner de l'argent, mais son fonctionnement n'a plus rien à voir avec l'encouragement à adopter des comportements économes de gaz à effet de serre. Et dans le secteur du bâtiment, on taxe le bois quatre fois plus que d'autres matériaux dont la fabrication a été coûteuse en gaz à effet de serre... Bref, le système est en panne.

La présidence suédoise, à la fin de l'an dernier, avait proposé de le remplacer par une taxe, mais aucune suite n'a été donnée à l'idée. Celle-ci vient d'être reprise, mais à titre complémentaire. Pour sa part la Suède a créé une taxe il y a dix ans, en même temps que nous adoptions un régime de quotas ; elle a maintenant atteint le tarif dissuasif d'environ 100 euros la tonne.

J'en viens à la Chine. Il ne faudrait surtout pas sous-estimer le nombre de savants que compte cette grande puissance, notamment sur ces sujets. La Chine est extrêmement intéressée par tout cela, de plus elle a conservé l'habitude de travailler pour le long terme. Elle veut faire passer les navires de commerce par cette zone. Elle a fait savoir qu'elle n'admettait pas de voir les pays riverains prétendre régler ces problèmes entre eux.

L'Arctique peut-il devenir un espace de coopération ? Il le faudra bien, monsieur Lecoq, car il n'y a pas de solution nationale. Mais pour cela, il faut se débarrasser des méfiances et rivalités héritées du passé. Les choses ne se présentent pas comme pour l'Antarctique ; elles se feront sur une base contractuelle interétatique, peut-être en incluant quelques règles de l'ONU.

Qu'en est-il des « peuples colonisés » ? Le Groenland est en train de prendre son indépendance. Les indigènes du Canada appartiennent à un « territoire », et non à une « province », ce qui, considèrent-ils, leur donne finalement beaucoup plus de liberté de gestion. Je ne répète pas ce que j'ai dit au sujet de la RAIPON.

En ce qui concerne l'état de la recherche française, je suis incapable de faire un point. Je sais seulement que nous sommes respectés, que nous avons deux stations en Antarctique, que nous développons une coopération avec l'Allemagne, qu'il y a quelques Français à l'université du Svalbard.

Oui, c'est vrai, les glaces ne fondent pas de la même manière dans l'Arctique et dans l'Antarctique, et par ailleurs il y a des cycles, que l'on commence à connaître. On a en

tout cas la certitude absolue que le cycle présent dépasse de très loin tout ce qu'on connaît. C'est l'objet du contentieux avec les vulcanologues.

Quant à la sanctuarisation militaire de l'Arctique, elle faisait partie de la proposition de résolution que j'avais soumise au Parlement européen, mais sur ce point il m'a donné tort. On ne saurait projeter là-bas nos rêves pacifiques s'ils ne commencent pas par être majoritaires chez nous.

Enfin, commence-t-on à équiper les routes navales ? Justement non, pas du tout, pas encore...

**M. le président Axel Poniatowski.** Monsieur le Premier ministre, au nom de tous mes collègues, je vous renouvelle mes remerciements pour cette audition passionnante, en espérant que nous pourrons prochainement vous entendre à nouveau.

*La séance est levée à onze heures dix.*

---

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des affaires étrangères**

Réunion du mercredi 7 juillet 2010 à 9 h 30

*Présents.* - Mme Nicole Ameline, Mme Martine Aurillac, M. Jean-Paul Bacquet, M. Jacques Bascou, M. Christian Bataille, M. Jean-Louis Bianco, M. Claude Birraux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Chantal Bourragué, M. Loïc Bouvard, M. Hervé de Charette, M. Jean-Louis Christ, M. Dino Cineri, M. Pascal Clément, M. Philippe Cochet, M. Gilles Cocquempot, M. Pierre Cohen, M. Michel Delebarre, M. Michel Destot, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Paul Dupré, M. Jean-Michel Ferrand, M. Alain Ferry, Mme Marie-Louise Fort, M. Hervé Gaymard, M. Gaëtan Gorce, M. Jean-Claude Guibal, M. Serge Janquin, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Patrick Labaune, M. Jean-Paul Lecoq, M. Robert Lecou, M. Lionnel Luca, M. Gérard Menuel, M. Jacques Myard, M. Axel Poniatowski, M. Jean-Luc Reitzer, M. François Rochebloine, M. Jean-Marc Roubaud, M. Rudy Salles, M. André Santini, Mme Odile Saugues, M. Dominique Souchet, M. Michel Terrot

*Excusés.* - Mme Sylvie Andrieux, M. Alain Bocquet, Mme Geneviève Colot, M. Alain Cousin, M. Jean-Pierre Dufau, M. Paul Giacobbi, Mme Élisabeth Guigou, M. Jean-Jacques Guillet, M. François Loncle, Mme Henriette Martinez, M. Alain Néri, M. Éric Raoult, M. André Schneider, M. Michel Vauzelle

*Assistaient également à la réunion.* - M. Louis Guédon, M. Serge Poignant, M. Jacques Valax