



BERNARD ROGEL : « L'EUROPE NE DOIT PAS DEVENIR LA GRANDE ABSENTE DES ENJEUX QUI SE JOUERONT EN MER »

f r a n c e o r u m

10 €
n° 58

REVUE TRIMESTRIELLE - JUIN 2015 - NOUVELLE SÉRIE

www.institutjeanlecanuet.org



Océan, richesse de l'humanité un bien commun à protéger

© Borisoff

**Le multilinguisme,
« faux-nez » de
la francophonie ?
par Xavier North**

**« En mer, on comprend
que l'homme n'est pas
supérieur à la nature »
par Isabelle Autissier**

**Comme les arpens
de neige
du Canada
par Jacques Legendre**

AVEC LA PARTICIPATION DE : ISABELLE AUTISSIER ■ ÉRIC BARRAULT ■ PATRICK BOISSIER ■ CHRISTIAN BUCHET ■ ROBERT CALCAGNO ■ ROBERT CASIER ■ ALAIN COLDEFY ■ EMMANUEL DESCLÈVES ■ FANNY DOUVERE ■ HUGUES EUDELIN ■ JEAN-LOUIS FILLON ■ PHILIPPE FOLLIOT ■ JAVIER GARCÍA ONETTI ■ JAVIER GARCÍA SANABRIA ■ GÉRARD GRIGNON ■ FRANÇOIS LAFOND ■ YVES LAGANE ■ XAVIER DE LA GORCE ■ ALAIN LAMBALLE ■ GÉRARD LE BOUËDEC ■ ANDRÉ LE GALL ■ JACQUES LEGENDRE ■ ANA P. LINHARES ■ ROBERT MAKGILL ■ RICHARD MARCOUX ■ FRÉDÉRIC MONCANY DE SAINT-AIGNAN ■ PHILIPPE MOUCHARD ■ XAVIER NORTH ■ OUSA OKELLO ■ LINCOLN PAINE ■ ANDRE DE PAIVA TOLEDO ■ EMMANUEL-MARIE PETON ■ BERNARD ROGEL ■ WYLIE SPICER ■ FRANCIS VALLAT ■ PHILIPPE VALLETTE ■ BENOÎT VERMANDER ■ JEAN-LOUIS VICHOT ■ NICOLAS VIEL.



SOMMAIRE

5 ÉDITORIAL

par Virginie Tassin et Jean Guellec

OCÉAN, RICHESSE DE L'HUMANITÉ

dossier élaboré sous la direction de Virginie Tassin et de Jean Guellec

- 6** À l'origine de l'homme, la mer par Lincoln Paine
- 9** « L'Europe ne doit pas devenir la grande absente des enjeux qui se joueront en mer »
entretien avec Bernard Rogel
- 12** La France maritime au cœur des rivalités de puissance par Alain Coldefy
- 15** La France dans le Pacifique par Jean-Louis Vichot
- 18** La stratégie navale de l'Inde par Alain Lamballe
- 21** L'Europe dans le sillage des grandes découvertes par Emmanuel Desclèves
- 24** La violence maritime par Hugues Eudeline
- 27** Le droit de la mer : entre souveraineté et liberté par Jean-Louis Fillon
- 30** Le patrimoine mondial marin de l'UNESCO par Fanny Douvère et Robert Casier
- 33** La planification spatiale marine : le défi mondial
par Javier García Sanabria et Javier García Onetti
- 36** Le Canada, au cœur de l'océan par Wylie Spicer
- 38** Le plateau continental et le pétrole au Brésil par Andre de Paiva Toledo
- 41** La Convention maritime du travail vue par le Kenya par Ousa Okello
- 43** La régulation des fonds marins miniers dans le Pacifique
par Robert Makgill et Ana P. Linhares
- 46** Les Français et la mer (xvi^e-xxi^e siècle) par Gérard Le Bouëdec
- 49** Le xxi^e siècle, le plus maritime de l'histoire
par Frédéric Moncany de Saint-Aignan et Francis Vallat
- 52** L'avenir de la terre est en mer par Patrick Boissier
- 55** La mer, nouvelle frontière par Philippe Folliot
- 57** Outre-mer et économie : promesses et défis par Philippe Mouchard
- 60** Les territoires ultramarins : atout majeur pour notre pays par Gérard Grignon
- 63** Pour une transition bleue par Robert Calcagno
- 66** « En mer, on comprend que l'homme n'est pas supérieur à la nature »
entretien avec Isabelle Autissier

- 69** Vers la « blue society » par Philippe Vallette
72 *Okeanos* ou la mer pour projet de société par Emmanuel-Marie Peton
75 Des valeurs pour le monde de demain par Éric Barrault
78 Le yachting, atout de rayonnement mondial par Yves Lagane
81 Le sauvetage en mer : une question de solidarité par Xavier de la Gorce
84 « La vie est une traversée spirituelle et maritime » entretien avec Christian Buchet

PERSPECTIVES

- 87** Le multilinguisme, « faux-nez » de la francophonie ? par Xavier North
90 Comme les arpentés de neige du Canada par Jacques Legendre
93 Tendances démographiques et francophonie par Richard Marcoux

LIGNE D'ERRE

- 97** Le dialogue : fragile, fluide, tenace... par Benoît Vermander

LA CHRONIQUE D'EUROPA NOVA

- 98** Quelle nouvelle politique de voisinage pour l'Union européenne ? par François Lafond

IL Y A CINQUANTE ANS...

- 99** Éducation de masse et revenus de classe par Jacques Houssiaux

MOTS ET HUMEURS

- 101** Le dictionnaire du sens interdit par André Le Gall

CULTURE & SOCIÉTÉ

- 102** Un océan de signes... par Nicolas Viel
103 *Les Raisons d'y croire* de Maud Fontenoy
105 *Les Défis de l'extension du plateau continental* de Virginie Tassin par Marc Foucault
105 *Marins de nos vies* de Christian Buchet par Marc Foucault
105 *L'Asie centrale* de Alain Cariou par Marc Foucault
106 *Atatürk* de Fabrice Monnier par Jérôme Besnard



Directeur de la publication : **Philippe Peyrat** – Gérant : **Catherine Bruno** –
Président du comité de rédaction : **Marc Foucault** – Comité de rédaction : **Jérôme
Besnard, Jean Chélini, Jean-Marie Daillet, Jean Guellec, Albert Kalaydjian,
Jacques Mallet, Yves Pozzo di Borgo, Sarah Robin, Benoît Vermander** –
Secrétaire de rédaction : **Élisabeth Cazeaux** – Maquette : **Catherine Barnay** –
Rédaction : 7, rue Saint-Dominique 75007 Paris – Téléphone : 01 80 96 45 42 – E-mail :
contact@franceforum.fr Commission paritaire : 0118 P 83488 – Impression : Roto
Presse Numéris - 36-40, bd Robert-Schuman 93190 Livry-Gargan.

OCÉAN, RICHESSE DE L'HUMANITÉ

SOURCE de toute vie, espaces d'une extraordinaire beauté et d'une grande diversité, nos mers et nos océans ont, de tout temps, bercé nos croyances et éveillé nos rêves d'aventure les plus fous. De la figure emblématique de Poséidon, dieu des mers et des océans, au temps des grandes découvertes de Christophe Colomb, de Jacques Cartier ou du capitaine Cook, nos mers et nos océans ont stimulé notre imagination et offert à nos civilisations des ressources alors inépuisables et des espaces invitant les plus téméraires d'entre nous aux plus belles découvertes.

L'incroyable développement des activités humaines, déclenché par les révolutions industrielles successives et accéléré par la mondialisation économique, a bouleversé notre rapport à ces espaces bleus. Autrefois traversés par quelques expéditions commerciales, ils sont désormais sillonnés de toutes parts, à un rythme effréné, par les porte-conteneurs et autres navires de fret. D'une surface permettant la communication entre les terres, les océans sont devenus un vecteur d'internationalisation et de globalisation.

La mer s'affirme comme l'espace où s'étendent actuellement la puissance et l'influence des États. La puissance stratégique et militaire des grands pays est de plus en plus « maritime ». Aux dimensions plus classiques de dissuasion, de contrôle, de projection, de présence ou de sécurité près des côtes, s'ajoutent les nouveaux modes d'action contre des menaces asymétriques, des acteurs illégaux et face aux migrations humaines généralisées.

En parallèle, les États affirment leur souveraineté, s'approprient des parties toujours plus importantes des océans et se trouvent souvent en compétition, de l'Arctique aux mers de Chine.

Certains espaces encore vierges de toute présence humaine seront ainsi, d'ici quelques années, complètement transformés. Parmi ceux-ci, nous pensons bien évidemment à l'Arctique, avec le passage du Grand Nord. Mais cet exemple n'est que la partie émergée de l'iceberg. L'érosion des côtes, la montée des eaux et la disparition de nombre d'îles dans le Pacifique, ainsi que l'acidification, l'eutrophisation et la perturbation du milieu marin dues à de nouvelles activités humaines, sont

autant de facteurs de transformation. D'autres tendances vont aussi s'intensifier en surface, telles que l'immigration clandestine et bientôt les réfugiés climatiques, rappelant ainsi le lien intrinsèque entre la terre et la mer, entre l'espace de contrôle et l'espace de liberté.

Ces phénomènes sont présents et réels et le constat est alarmant : les menaces se multiplient, les activités se développent, se diversifient, et nos mers et nos océans se meurent. Nos plages et notre sable sont menacés de disparition, nos ressources halieutiques diminuent dramatiquement, les mammifères et les poissons ingurgitent du plastique et agonisent. Malgré tout cela, ces espaces sont le plus souvent oubliés de la plupart des agendas politiques nationaux et internationaux, faute d'intérêt, faute de mode aussi, malheureusement.

Cette absence de conscience collective dans la plupart des agendas politiques s'explique en partie par la tension intrinsèque entre environnement et développement, tension qui est en réalité un héritage très lourd de notre développement industriel du xx^e siècle. L'enjeu du xxi^e siècle est de bâtir des stratégies alliant prospérité économique et protection des milieux marins. Un prochain test, à court terme, sera la COP21 de Paris à la fin de l'année 2015 : quels accords pour les océans ?

Nous avons rassemblé, dans ce numéro, un panel d'auteurs, tout aussi passionnés que nous le sommes, offrant une analyse engagée, moderne, internationale et profondément ancrée dans une vision intégrée et, avant tout, pluridisciplinaire. Nous souhaitons que ce numéro jette la lumière sur le potentiel incontournable des enjeux maritimes et marins et encourage le développement de politiques nationales, régionales et internationales du xxi^e siècle, à la hauteur de ces enjeux.

VIRGINIE TASSIN

*docteur en droit (Melbourne & Sorbonne)
expert en droit de la mer*

JEAN GUELLEC

*vice-président de Téthys
officier de réserve de la Marine nationale*



La régulation des fonds marins miniers dans le Pacifique

PAR ROBERT MAKGILL

barrister

ET

ANA P. LINHARES

doctorante

Un règlement de copropriété exigeant mais indispensable !

L'EXPLOITATION minière des grands fonds marins du Pacifique est, aujourd'hui, considérée comme commercialement viable. Cependant, malgré les progrès de la technologie minière en eau profonde, les connaissances scientifiques sur le caractère biophysique unique de l'environnement des fonds marins restent encore limitées. Ainsi, peu d'informations sont disponibles concernant le risque potentiel de dommages environnementaux liés aux activités minières envisagées dans les fonds marins.

L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS. Le développement d'activités relatives aux ressources naturelles en dehors du territoire souverain – ce qui est le cas pour les gisements de la région du Pacifique – est régi par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) de 1982. L'exploitation minière des fonds marins dans la Zone est contrôlée en vertu de la partie XI de la CNUDM. De même, le droit des États à entreprendre l'exploitation minière

au sein de leur zone économique exclusive (ZEE) et de leur plateau continental est également établi en vertu de cette convention. Ces droits sont accompagnés d'obligations pour protéger et préserver l'environnement marin.

Les sociétés soutenues par les États, et les États eux-mêmes, qui souhaitent participer à l'exploration ou à l'exploitation des ressources minières doivent obtenir l'approbation de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). La république de Nauru et le royaume des Tonga ont ainsi demandé à l'AIFM, en avril 2008, l'autorisation d'explorer la zone Clarion-Clipperton. Située dans l'océan Pacifique, au sud et au sud-est des îles hawaïennes, cette partie de la Zone est considérée comme la plus prometteuse en termes de récupération, commercialement viable, des nodules de manganèse.

Nauru et Tonga se sont aussi préoccupés de leur responsabilité potentielle en cas de dommages sur l'environnement résultant de l'exploitation minière des fonds marins. L'examen de cette question les a conduits à reporter leurs de-



La zone Clarion-Clipperton est l'une des plus prometteuses en termes de réserves de nodules de manganèse.

mandes. Nauru a alors souhaité que l'AIFM lui fournisse un avis consultatif sur les obligations et les responsabilités des États concernant l'exploitation minière des fonds marins.

La Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal international du droit de la mer (TIDM) a rendu son avis consultatif le 1^{er} février 2011¹ : chaque État partie a une obligation générale de diligence raisonnable d'adopter des « lois et règlements » et de prendre des « mesures administratives qui, au regard de son système

juridique, sont raisonnablement appropriées pour assurer le respect effectif de ces obligations par les personnes relevant de sa juridiction ».

La Chambre a identifié un certain nombre d'obligations auxquelles la loi pourrait donner un effet concret. Les obligations clés identifiées comprennent le principe de précaution, les meilleures pratiques environnementales et l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE). Ces obligations vont tenir une place importante dans le cadre règle-



“L'exploitation minière des grands fonds marins du Pacifique **est, aujourd'hui, commercialement viable.**”

mentaire futur de la région du Pacifique et combleront le manque d'information lié à l'impact de l'exploitation minière sur l'environnement marin.

UN CADRE RÉGLEMENTAIRE NÉCESSAIRE.

L'avis de la Chambre a conduit à une vague de mesures de réglementation dans toute la région du Pacifique. Le principe de précaution, les meilleures pratiques environnementales et l'EIE ont trouvé leur place dans un certain nombre d'initiatives réglementaires nationales ou régionales comme : le cadre régional législatif et réglementaire de l'Union européenne et du secrétariat de la Communauté du Pacifique pour l'exploitation et l'exploration des ressources minérales en eau profonde ; la politique nationale des ressources minières des fonds marins des îles Cook de 2014 ; la loi du Tonga sur les

activités minières des fonds marins de 2014 ; la loi de 2012 de la Nouvelle-Zélande sur la zone économique exclusive et le plateau continental (effets sur l'environnement).

Ces initiatives peuvent être considérées comme ayant strictement défini les obligations des États dans la région du Pacifique en matière de ressources minières sous-marines. En outre, les récentes décisions de l'Autorité de protection de l'environnement (APE) concernant les demandes d'exploitation minière des fonds marins en Nouvelle-Zélande ont démontré que la prise en compte du principe de précaution, de meilleures pratiques environnementales et de l'EIE nécessitent une compréhension adéquate de l'environnement marin existant, en amont de l'exploitation.

Tout en refusant les deux demandes, l'APE a clairement fait savoir que le manque d'informations n'empêche pas l'exploration et le développement des activités. Cependant, prendre en compte le principe de précaution pour prévenir tout effet négatif sur l'environnement exige de collecter des données de base sur les environnements existants avant de commencer les activités d'exploration ou d'exploitation.

Les obligations clés identifiées dans l'avis consultatif ont donc été adoptées comme prérequis réglementaires à l'exploration et au développement des activités en eau profonde. Les décisions prises par la Nouvelle-Zélande ont, à leur tour, signalé que des études et des données précises étaient indispensables quand l'information semblait imparfaite. On peut donc affirmer que les obligations définies par la Chambre ont été utiles à la fonction de régulation, ce qui était bien son objectif initial. •

TRADUIT DE L'ANGLAIS PAR LA RÉDACTION

1. Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone.



Deep seabed mining regulation in the Pacific region

ROBERT MAKGILL

barrister

ET

ANA P. LINHARES

doctoral researcher

DEEP seabed mining is increasingly seen as commercially feasible within the Pacific region, which has vast seabed mineral deposits located outside sovereign territory. However, despite advances in seabed mining technology, scientific knowledge concerning the unique biophysical character of the deep sea environment remains sparse. This means there is relatively little information concerning the potential risk of environmental damage associated with proposed seabed mining activities.

The exploration and development of natural resources outside sovereign territory is governed under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (LOS). Mining the seabed located under the High Sea, more commonly known as the Area, is controlled under Part XI of the LOS. Likewise, the right of States to undertake mining within their Exclusive Economic Zone (EEZ) and continental shelf is also established under LOS. These rights to develop natural resources located within the seabed are attended by the corresponding obligations to protect and preserve the marine environment.

States and State sponsored companies proposing to engage in exploration or exploitation of resources in the Area must obtain approval from the International Seabed Authority (ISA). The Republic of Nauru and the Kingdom of Tonga applied to the ISA to explore the Clarion-Clipperton Zone in April 2008. Located in the Pacific Ocean, to the south and south-east of the Hawaiian Islands, this part of the Area known is considered to hold the most promise in terms of commercially viable manganese nodule recovery.

Nauru and Tonga subsequently became concerned about their potential liability for damage to the marine environment resulting from seabed mining and postponed their applications. Nauru then requested the ISA obtain an Advisory Opinion on State Parties' obligations and liability for seabed mining from the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea (the Chamber).

The Chamber delivered an Advisory Opinion on 1 February 2011 answering that each State Party has a general obligation of due diligence to adopt "laws and regulations" and to take "administrative measures which are, within the framework of its legal system, reasonably appropriate for securing compliance by persons under its jurisdiction."¹

The Chamber identified a number of direct obligations through which law-making and enforcement might be given effect. Key obligations identified included the precautionary approach, best environmental practices and environmental impact assessment (EIA).² These obligations would feature strongly in future regulatory efforts within the Pacific region designed to address the lack of information and uncertainty in relation to the impacts of mining on the marine environment.

The Chamber went on to find that State Parties would be liable for damage arising from the failure of a State to carry out its obligations. On the other hand, adoption of the precautionary approach, best environmental practices and EIA within a State's legislative framework would reduce the risk of liability in cases where environmental damage did occur as the result of seabed mining activities.

The Chamber's opinion led to a wave of regulatory action throughout the Pacific region. The precautionary approach, best environmental practices and EIA have since found their way into a number of regulatory initiatives including the: (a) European Union and Secretariat of the Pacific Community Regional Legislative and Regulatory Framework for Deep Sea Minerals Exploration and Exploitation (Regional Framework);³ (b) Cook Islands National Seabed Minerals Policy 2014; (c) Tongan Seabed Mining Act 2014; and (d) New Zealand Exclusive Economic Zone and Continental Shelf (Environmental Effects) Act 2012 (EEZ Act).

These initiatives can be said to have firmly established the key obligations within the Pacific as central to regulating seabed mining activities. Moreover, the recent decisions of the Environmental Protection Authority (EPA) in *Trans-Tasman Resources* and *Chatham Rock Phosphate*,⁴ concerning applications for seabed mining under New Zealand's EEZ Act, have demonstrated that consideration of the precautionary approach, best environmental practices and EIA require an adequate understanding of the existing marine environment before development can proceed.

In declining both applications, the EPA has made clear that lack of information and uncertainty does not require regulators to prevent exploration and development from taking place. However, the precautionary approach does require the collection of adequate baseline data on existing environments prior to commencing exploration or development. This is to ensure that any potential environmental changes arising out of lack of information or uncertainty as to the impacts of seabed mining are able to be monitored and controlled to avoid significant adverse effects.

The key obligations identified in the Advisory Opinion have been adopted in the Pacific region as regulatory prerequisites to deep sea exploration and development. The decisions made in New Zealand have in turn signalled that baseline data is required to proceed where there is imperfect information. It might be said that the obligations identified by the Chamber are serving the regulatory function for which they were intended. ●

For more information on seabed mining in the Pacific region email environmental lawyers Robert Makgill at robert@robertmakgill.com in English, or Ana Paula Linhares at ana@robertmakgill.com in French.

1. Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area (Advisory Opinion)* (1 February 2011) ("Advisory Opinion"), at para 110.

2. Anton, D., Makgill, R. and Payne, C., 'Advisory Opinion on Responsibility and Liability for International Seabed Mining (ITLOS Case No. 17): International Environmental Law in the Seabed Disputes Chamber', (2011) 41/2 *Environmental Policy and Law* 60 to 65, at 63.

3. Secretariat of the Pacific Community (SOPAC Division), *Pacific-ACP States Regional Legislative and Regulatory Framework for Deep Sea Minerals Exploration and Exploitation prepared under the SPC-EU EDF10 Deep Sea Minerals Project*, (1st ed. July 2012).

4. *Trans-Tasman Resources Ltd Marine Consent Decision*, Environmental Protection Authority, dated 17 June 2014; and *Decision on Marine Consent Application by Chatham Rock Phosphate Limited*, Application Ref: EEZ000006, Environmental Protection Authority, 10 February 2015.