

**UNIVERSITE GALATASARAY  
INSTITUT DES SCIENCES SOCIALES  
DEPARTEMENT DE RELATIONS INTERNATIONALES**

**L'ENVIRONNEMENT COMME FACTEUR DE  
RAPPROCHEMENT ET D'INTEGRATION DANS LES  
BALKANS ET LES PAYS DE LA MER NOIRE**

**MEMOIRE DE MASTER DE RECHERCHE**

**Aris-Georges MARGHELIS**

**Directeur de recherche: Yrd. Doç. Dr. Selcan SERDAROĞLU**

**NOVEMBRE 2008**



La mer Noire vue par satellite

## PREFACE

L'environnement dans la mer Noire comme facteur de rapprochement et d'intégration est un sujet d'un grand intérêt. Le manque de sources bibliographiques abondantes sur le sujet, ainsi que le fait que la mer Noire soit très peu traitée au niveau académique et par les étudiants eux-mêmes, a été, plus qu'une difficulté, un facteur rendant cette thématique intéressante. Etudier l'environnement, l'intégration et la mer Noire permet d'éclairer la potentielle interaction entre deux nouveaux éléments constitutifs des Relations Internationales, l'environnement et l'intégration, dans un espace qui tend timidement à émerger, la mer Noire.

Nous avons d'abord cherché à bien définir la mer Noire, un espace qui ne jouit pas encore d'une définition claire et acceptée par tous. Comme le note de façon caractéristique Charles King dans son ouvrage *The Black Sea. A History.*, « *Ce qui constitue la région de la mer Noire dépend non seulement de comment quelqu'un pose cette question, mais aussi de quand celle-ci est posée* ». Nous avons opté pour sa définition politique, à savoir considérer comme composant la mer Noire l'ensemble des douze pays de BSEC, définition reprise également par la Commission européenne en 2007. Par la suite nous avons cherché à donner des exemples où l'environnement a été un facteur de coopération et un élément d'intégration, à la lumière de l'ONU et de l'Union européenne. Enfin, nous avons choisi de s'intéresser aux institutions internationales et régionales agissant dans la région pour la protection de l'environnement et voir dans quelle mesure elles fournissent, par leurs activités, un cadre et une base à une potentielle dynamique d'intégration régionale.

Pour surmonter l'obstacle du manque d'ouvrages sur le sujet, nous nous sommes essentiellement fondés sur des rapports, brochures et journaux électroniques qui ont pu nous fournir des informations et données très utiles sur le sujet et nous ont permis de passer du théorique vers le concret en ce qui concerne les réalités de l'espace de la mer Noire. Je tiens ici à remercier ma directrice de recherche Madame Selcan Serdaroğlu pour son aide très précieuse, consistant en l'encadrement de mes recherches et de mon travail, les directions qu'elle m'a donné, et plus spécifiquement son aide à dresser un plan le plus fonctionnel possible regroupant des données souvent difficiles à mettre en relation sur un mode interactif. Je tiens aussi à remercier la Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution, qui siège à Istanbul, et dont les cadres m'ont très aimablement aidé en me fournissant plusieurs sources fondamentales pour mon travail, autrement inaccessibles. Je remercie aussi l'Organisation de coopération économique de la mer Noire (BSEC), la seule organisation régionale représentant la mer Noire, siégeant également à Istanbul, puisque par le stage qu'il m'a été possible d'y réaliser, j'ai pu non seulement avoir accès à des sources importantes mais aussi acquérir une expérience constructive qui m'a permis de me familiariser à un degré très important avec les réalités de cet espace encore peu connu.

## TABLE DES MATIERES

<b>PREFACE</b> .....	<b>iii</b>
<b>LISTE DES ABREVIATIONS</b> .....	<b>vii</b>
<b>RESUME</b> .....	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xiv</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>xix</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>I- L'ENVIRONNEMENT, UN FACTEUR DE COOPERATION ET D'INTEGRATION :LES SPECIFICITES DE LA MER NOIRE ET LA SITUATION SUR LE PLAN INTERNATIONAL</b> .....	<b>7</b>
<b>A- Qu'est-ce que la mer Noire comme « région » et niveau d'intégration?</b> 7	
1- Géographie.....	7
2- Démographie.....	8
3- Aspects historiques et culturels.....	9
4- Aspects politiques.....	12
a- L'ex-espace soviétique.....	12
b- Les Balkans.....	14
<b>B- Problèmes environnementaux dans la mer Noire : la nécessité d'une gestion régionale</b> .....	<b>17</b>
1- Les types de pollution.....	17
a- L'eutrophisation.....	17
b- Les eaux usées.....	20
c- Diverses autres pollutions.....	21
2- Les effets de ces problèmes environnementaux.....	22
a- Les effets sur la biodiversité.....	22
b- Les conséquences environnementales.....	23
c- Les conséquences socio-économiques.....	23
3- La nécessité d'une gestion régionalisée de l'environnement.....	26
a- Le caractère transfrontalier de la pollution en mer Noire.....	26
b- Environnement et théorie fonctionnaliste : quelles probabilités de synergie dans la région ?.....	27
<b>C- L'environnement : un domaine de coopération et un élément d'intégration sur le plan global</b> .....	<b>29</b>
1- L'environnement comme domaine de coopération internationale.....	29

a-	Les origines de l'institutionnalisation de la protection internationale de l'environnement .....	29
b-	Les principes et fondements conceptuels de la protection internationale de l'environnement.....	31
c-	L'ONU et ses institutions.....	38
d-	Les défaillances du système international de protection de l'environnement .....	44
2-	L'exemple de l'UE : l'environnement comme moteur ou résultat de l'intégration ?.....	47
a-	Union européenne et intégration .....	47
b-	Environnement et intégration dans l'UE.....	48
c-	L'UE : un possible modèle pour la mer Noire ?.....	56

## **II- LES DIFFICULTES DU RAPPROCHEMENT ET DE L'INTEGRATION VIA L'ENVIRONNEMENT ..... 58**

### **A- Les activités des institutions et organismes internationaux dans la région : une dynamique centripète d'intégration ?..... 58**

1-	Le fondement juridique international de la protection environnementale de la mer Noire .....	58
a-	Les conventions à approche sectorielle.....	58
b-	Les conventions établissant des principes et des règles relatives à l'environnement marin.....	61
c-	Les conventions concernant indirectement l'environnement marin ..	62
2-	L'Union Européenne.....	65
a-	Les relations bilatérales entre l'UE et les pays de la mer Noire	66
b-	Les activités régionales multilatérales de l'UE en matière d'environnement .....	75
3-	La Banque mondiale et le GEF80	
a-	La Banque mondiale .....	80
b-	Le Fonds mondial pour l'environnement ( <i>GEF</i> ) .....	84

### **B- Les acteurs régionaux : activités, résultats et perspectives limitées..... 89**

1-	Le fondement juridique régional de la protection environnementale de la mer Noire .....	89
a-	La convention de Bucarest : le premier pas vers la juridicisation de la protection environnementale de la mer Noire.....	89
b-	Les autres textes .....	91
2-	La Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution (BSC).....	93
a-	La BSC et le Programme régional du PNUE pour les mers .....	93
b-	Les objectifs et fonctions de la BSC .....	94
3-	L'organisation pour la coopération économique de la mer Noire (BSEC) : une organisation régionale aux capacités limitées.....	95
a-	Les caractéristiques de l'organisation .....	95
b-	BSEC et environnement.....	98
4-	Les Etats.....	101
a-	Aspects théoriques du rôle de l'Etat dans la protection environnementale .....	101

b-	La situation dans les pays de la mer Noire .....	103
5-	Les ONG et la société civile .....	107
a-	Eléments de définition .....	107
b-	Les ONG écologiques en mer Noire .....	108
<b>C-</b>	<b>Environnement et sécurité : les perspectives de cette nouvelle</b>	
	<b>Interaction .....</b>	<b>115</b>
1-	La conceptualisation de l'environnement comme élément constitutif de la	
	sécurité .....	115
a-	Le rapport Brundtland .....	115
b-	Un processus instable de cristallisation du concept de sécurité	
	environnementale .....	116
2-	Le concept de sécurité environnementale dans la mer Noire .....	118
a-	Les institutions porteuses de ce concept .....	118
b-	Quelles possibilités d'application dans la région ? .....	121
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>124</b>
	<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>128</b>
	<b>ANNEXES .....</b>	<b>134</b>

**ABREVIATIONS**

<b>ACCOBAMS</b>	: Agreement on Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area
<b>AEE</b>	: Agence européenne pour l'environnement
<b>AIEA</b>	: Agence internationale de l'énergie atomique
<b>ARYM</b>	: Ancienne République Yougoslave de Macédoine
<b>AUE</b>	: Acte unique européen
<b>BEE</b>	: Bureau européen de l'environnement
<b>BIRD</b>	: Banque internationale pour la reconstruction et le développement
<b>BSC</b>	: Black Sea Commission (CPBSAP)
<b>BSEC</b>	: Black Sea Economic Cooperation
<b>BSEP</b>	: Black Sea Environmental Programme
<b>BSERP</b>	: Black Sea Ecosystems Recovery Project
<b>CCNUCC</b>	: Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique
<b>CDD</b>	: Commission du développement durable
<b>CECA</b>	: Communauté européenne du charbon et de l'acier
<b>CEE</b>	: Communauté économique européenne
<b>CEI</b>	: Communauté des Etats indépendants
<b>CIRDI</b>	: Centre international de règlement des différends
<b>CITEPA</b>	: Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique
<b>CJCE</b>	: Cour de justice des Communautés européennes
<b>CNUED</b>	: Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
<b>CPBSAP</b>	: Commission for the Protection of the Black Sea Against Pollution (BSC)
<b>DDI</b>	: Danube Delta Institute
<b>DG</b>	: Direction générale de la Commission européenne
<b>DRP</b>	: Danube Regional Project
<b>ECOSOC</b>	: Conseil économique et social de l'ONU
<b>ENVSEC</b>	: Initiative pour l'environnement et la sécurité
<b>EPDRB</b>	: Environmental Programme for the Danube River Basin
<b>EROS 2000</b>	: European River-Ocean System Project
<b>EUWI</b>	: European Union Water Initiative
<b>GEF</b>	: Global Environmental Fund
<b>GEF BSERP</b>	: GEF Black Sea Ecosystems Recovery Project
<b>GT</b>	: Groupe de travail
<b>ICPDR</b>	: International Commission / Convention for the Protection of the Danube River

<b>IDA</b>	: International Development Association
<b>MARPOL</b>	: MARitime POLLution convention
<b>MIGA</b>	: Multinational Investment Guarantee Agency
<b>MoU</b>	: Memorandum of Understanding
<b>NEI</b>	: Nouveaux Etats indépendants
<b>NRIF</b>	: Nutrients Reduction Investment Fund
<b>OAA</b>	: Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
<b>OCDE</b>	: Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OGM</b>	: Organismes génétiquement modifiés
<b>OIG</b>	: Organisation intergouvernementale
<b>OMC</b>	: Organisation mondiale du commerce
<b>OMD</b>	: Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>OMI</b>	: Organisation maritime internationale
<b>OMM</b>	: Organisation météorologique mondiale
<b>OMS</b>	: Organisation mondiale de la santé
<b>ONG</b>	: Organisation non-gouvernementale
<b>ONU</b>	: Organisation des Nations-Unies
<b>OPRC</b>	: Oil pollution Preparedness, Response and Co-operation convention
<b>OSCE</b>	: Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>OTAN</b>	: Organisation du traité d'Atlantique Nord
<b>PABSEC</b>	: Parliamentary Assembly of the BSEC
<b>PAE</b>	: Programme d'action pour l'environnement
<b>PDF</b>	: (BSEC) Project Development Fund
<b>PECO</b>	: Pays d'Europe centrale et orientale
<b>PESC</b>	: Politique étrangère et de sécurité commune
<b>PESD</b>	: Politique européenne de sécurité et de défense
<b>PEV</b>	: Politique européenne de voisinage
<b>PHARE</b>	: Poland and Hungary : Assistance for Reconstructing their Economies
<b>PME</b>	: Petites et moyennes entreprises
<b>PNUE</b>	: Programme des Nations Unies pour l'environnement
<b>PNUD</b>	: Programme des Nations Unies pour le développement
<b>PPP</b>	: Principe du pollueur payeur
<b>REC</b>	: Regional Environmental Center
<b>RSP</b>	: Regional Seas Programme
<b>RSS</b>	: République socialiste soviétique
<b>SECI</b>	: Southeast European Co-operation Initiative
<b>SFI</b>	: Société financière internationale
<b>SfP</b>	: Science for Peace (la science au service de la paix)
<b>SMAP</b>	: Short and Middle-term environmental Action Plan
<b>STAP</b>	: Scientific Technical Advisory Panel
<b>TACIS</b>	: Technical Aid to the Commonwealth of Independent States
<b>UE</b>	: Union Européenne
<b>UNECE</b>	: United Nations Economic Commission for Europe
<b>UNESCO</b>	: Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>URSS</b>	: Union des républiques socialistes soviétiques
<b>WWF</b>	: World Wide Fund for Nature
<b>ZEE</b>	: Zone économique exclusive

## RESUME

Le sujet que nous avons choisi de traiter a trait à l'environnement dans la région de la mer Noire. La problématique que nous avons posé est la suivante : dans quelle mesure l'environnement dans la mer Noire est ou peut être un facteur de rapprochement et/ou d'intégration dans la mer Noire. Notre problématique est donc composée de trois éléments essentiels : l'environnement, la mer Noire, ainsi que la perspective de rapprochement et d'intégration.

Le choix de l'environnement tient au fait qu'il s'agit d'une thématique de plus en plus importante à l'échelle mondiale. Effectivement, cette importance croissante de l'environnement se traduit de trois manières : le rôle de plus en plus grand qu'il acquiert au sein de la société civile, son utilisation croissante dans les discours politiques, ainsi que sa transformation ces dernières années en une composante intégrante des Relations Internationales. Effectivement, les sociétés, à travers divers groupes (par exemple les ONG) ou les individus eux-mêmes, accordent une plus grande importance à l'environnement, dans la mesure où son niveau de dégradation commence à faire sentir ses conséquences dans la vie quotidienne (pollution des espaces naturels, désertification, épuisement des ressources naturelles et énergétiques de première importance pour les activités humaines). L'environnement est aussi devenu une thématique favorie des discours politiques. Effectivement le monde politique (notamment des pays développés) utilise de plus en plus l'environnement dans sa rhétorique, signe de son importance croissante et de sa transformation en objectif politique de premier plan, ce qui lui donne aussi clairement une dimension politique et non plus simplement scientifique. Enfin, deux phénomènes montrent que l'environnement est devenu une composante des Relations Internationales. D'une part des organismes internationaux (dont le plus important, l'ONU, et ses institutions spécialisées comme le PNUE ou le PNUD) ont assumé de le placer haut dans l'agenda international à travers l'institutionnalisation de sa protection et l'appel à l'action internationale. D'autre part l'environnement est aussi un thème provoquant des évolutions dans les Relations Internationales. Cela est visible par exemple à travers le protocole de Kyoto, qui a entraîné une prise de conscience globale par les Etats du monde autour des enjeux environnementaux, et dont la non signature par les Etats-Unis, le pays le plus puissant et le plus pollueur du monde, lui a valu une critique internationale très virulente.

Le choix de la mer Noire, lui, tient au fait que depuis la fin de la Guerre Froide, il s'agit d'un espace qui commence timidement à être discuté. Cependant il s'agit d'un espace qui reste encore très peu connu et traité. Sa définition elle-même est difficile, dans la mesure où cette région ne jouit pas d'un statut au sens des Relations Internationales. Trois définitions sont possibles, deux de nature géographique et une de nature politique. La première définition est la définition géographique au sens large, à savoir l'ensemble des pays traversés par des fleuves et rivières se jetant dans la mer Noire, ayant donc une incidence sur l'environnement de la mer elle-même (le bassin de la mer Noire). Cela touche

une région allant de l'Allemagne et l'Autriche à la mer Noire, *via* les Balkans. La seconde définition est la définition géographique au sens strict, à savoir les six pays riverains de la mer Noire (Bulgarie, Géorgie, Roumanie, Russie, Ukraine, et Turquie). Enfin, la dernière définition, qui est celle que nous avons adopté, est la définition politique de la mer Noire, c'est-à-dire l'ensemble des pays faisant partie de BSEC, la seule organisation régionale représentant cet espace. Ils sont au nombre de douze : les six pays riverains, l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Grèce, la Moldavie et la Serbie. Cette définition de la mer Noire est aussi reprise par la Commission européenne dans une de ses communications datant de 2007. Si pour traiter de l'environnement dans la mer Noire il apparaît plus logique d'adopter une des deux définitions géographiques, traiter de l'environnement dans une perspective politique, à savoir le rapprochement et l'intégration, nous a obligé à opter pour sa définition politique.

Enfin le choix de mettre le sujet dans une perspective liée à l'intégration tient essentiellement au fait que l'intégration est un phénomène très important des Relations Internationales, puisque la dialectique d'intégration tend à dominer dans la restructuration des systèmes politiques à l'échelle planétaire. Les intégrations de type régionale, politique ou économique sont des réalités. L'Union européenne en est le meilleur exemple puisqu'elle a la qualité à regrouper tous ces modes d'intégration et de ce fait est un point de référence en la matière. Mais aussi des formations économiques régionales comme l'ALENA, l'ASEAN, ou des institutions économiques internationales comme l'OMC, ainsi que des formations régionales comme la toute nouvelle Union pour la Méditerranée sont des exemples montrant cette tendance à l'intégration. Ainsi, il semble intéressant de voir dans quelle mesure cette logique d'intégration est aussi à l'oeuvre dans la mer Noire.

Ainsi, avec cette problématique nous avons voulu voir dans quelle mesure ces trois éléments, l'environnement, la mer Noire et l'intégration entrent en interaction. Notre objectif a été d'éclairer cette problématique et d'y répondre en deux parties. Dans une première partie nous avons tenté de définir clairement la mer Noire et repérer ses spécificités jouant un rôle primordial pour notre sujet, comme le haut niveau de dégradation de son environnement, la nécessité d'une gestion commune de ses problèmes environnementaux du fait de leur caractère transfrontalier, mais aussi les difficultés posées à cette coopération du fait de l'hétérogénéité des Etats composant cet espace. Nous avons également tenté d'y montrer dans quelle mesure l'environnement est un domaine de coopération et un élément d'intégration sur le plan international, à la lumière de l'ONU, de ses activités et de ses institutions, ainsi qu'à la lumière de l'UE, qui constitue non seulement le meilleur modèle d'intégration à l'échelle internationale, mais qui est aussi tributaire du système de protection de l'environnement le plus développé, efficace et intégré de la planète. Dans la deuxième partie du devoir nous avons traité des difficultés du rapprochement et de l'intégration dans l'espace de la mer Noire *via* l'environnement. Dans cette perspective, nous avons examiné le rôle des institutions internationales impliquées dans la protection de l'environnement dans la région (l'UE, l'ONU, la Banque mondiale, le GEF) et du fondement juridique international qui régit la protection environnementale de la mer Noire. Enfin nous avons dans cette deuxième partie vu les acteurs régionaux impliqués dans la protection environnementale de la région comme la Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution (BSC), BSEC, les Etats de la région et la société civile, tout en traitant aussi du fondement juridique régional de protection de la mer Noire ainsi que de la nouvelle conception de Sécurité environnementale et de ses possibles extensions dans cet espace.

Afin de subvenir aux besoins de ces recherches, nous avons utilisé plusieurs sources : des ouvrages, des rapports et des brochures des diverses institutions actives dans la région, des journaux électroniques, ainsi que des sites internet.

Notre méthode de recherche a essentiellement été axée sur les rapports et journaux électroniques. Effectivement, la bibliographie (en termes d'ouvrages) sur le sujet est très limitée. Il existe certes une multitude d'ouvrages sur l'environnement et la théorie d'intégration mais ceci ne constituant qu'une partie de notre sujet, il a été impossible de se fonder uniquement sur cette bibliographie. Les ouvrages sur la mer Noire sont extrêmement rares (le plus important et récent est de nature historique, celui de Charles King The Black Sea. A History, Oxford University Press, New York, 2004). Parallèlement il n'existe aucun ouvrage sur l'environnement dans la mer Noire dans une perspective politique, à savoir le sujet de ce devoir. Un seul ouvrage nous a été accessible sur l'environnement dans la mer Noire, celui de Zaitsev et Mamaev (*Biological Diversity in the Black Sea. A Study of Change and Decline*, United Nations Publications, New York, 1997), qui traite de l'environnement dans la région, mais dans une perspective scientifique et non politique. Il nous a été très utile dans la mesure où il nous a fourni plusieurs données chiffrées qui nous ont permis d'étayer la situation dramatique de l'environnement dans cette zone.

Ainsi, ce manque de bibliographie en termes d'ouvrages nous a poussé à recourir à des rapports de synthèse et brochures des institutions internationales et régionales actives dans la région. Ceci a permis d'obtenir une image plus claire de la réalité sur le terrain en termes d'activités et projets et en termes de données chiffrées, en s'éloignant de la perspective strictement théorique pour aller vers le concret. BSEC et la Commission de la mer Noire siégeant à Istanbul, il nous a été possible d'accéder directement à plusieurs rapports de ces institutions. Ces derniers sont riches en informations et données sur les projets environnementaux dans la région et sur la situation écologique et son évolution. Le rapport de synthèse de l'OCDE sur l'environnement dans les PECO et les NEI a été extrêmement utile en termes d'informations sur les conséquences des difficultés des Etats de la région à opérer une transition politique, économique et sociale. Les rapports de la Banque mondiale et du GEF ont été utiles essentiellement pour des informations en ce qui concerne les projets dans lesquels sont impliquées ces institutions, mais aussi en ce qui concerne leur politiques environnementales plus globales.

Les journaux électroniques ont constitué une des sources les plus importantes pour notre recherche. Plusieurs articles ont été disponibles sur l'environnement, sur l'intégration, sur la mer Noire, et surtout sur ces trois éléments en même temps. Ainsi, certains journaux électroniques ont été les uniques sources traitant pleinement du sujet, à savoir de l'environnement dans la mer Noire dans une perspective d'intégration et de coopération. Ils ont été très utiles dans la mesure où il s'agit d'articles relativement courts et claires, faciles à utiliser comme sources, et parfaitement centrés sur le sujet du devoir. C'est aussi un journal électronique, celui comportant l'article de Johan Galtung, qui nous a fourni la définition de l'intégration pour laquelle nous avons opté.

Enfin en dernier lieu les sites internet ont été aussi très utiles, essentiellement pour avoir recours aux textes de l'ONU, aux déclarations finales des trois grandes conférences internationales sur l'environnement (Stockholm en 1972, Rio en 1992 et Johannesburg en 2002), les articles desquelles ont été essentiels pour repérer les principes théoriques fondamentaux qui régissent la protection internationale de l'environnement ainsi que pour voir quelles ont été les évolutions en la matière de 1972 à aujourd'hui. Les sites internet ont aussi été une source importante pour retrouver les textes des diverses conventions

environnementales et les informations qui y sont relatives (date de signature, de mise en vigueur, pays signataires etc.).

Les conclusions de notre devoir sont multiples mais interactives. Il faut cependant clarifier ici que notre problématique n'a pas été posée dans une perspective de lui donner une réponse impérativement positive, mais que nous avons choisi de nous interroger sur un sujet peu traité pour voir avec un maximum d'objectivité ses réalités, qui ne sont pas toujours, comme nous avons pu le constater à l'issue de nos recherches, positives. Nous pouvons énumérer cinq conclusions principales.

Premièrement, le manque de sources bibliographiques abondantes sur le sujet témoigne qu'un terrain suffisamment clair et propice à la recherche et à l'analyse n'existe pas encore pour cette région, et notamment dans une logique d'intégration *via* l'environnement. L'espace de la mer Noire n'est pas encore dans un processus d'intégration capable de provoquer une discussion étendue autour de problématiques y étant liées. Par ailleurs, et comme conséquence naturelle du manque de bibliographie, il s'agit d'un thème également peu traité par les étudiants.

Deuxièmement, à partir du moment où émerge timidement la notion de mer Noire, au-delà de sa consistance strictement géographique, et qu'une organisation régionale la représentant existe, quel que soit son degré d'influence, l'idée d'une région de la mer Noire dans les Relations Internationales existe, même à un stade embryonnaire. Effectivement, non seulement trop peu de choses sont faites dans la région dans une perspective d'intégration, mais les pays de la région eux-mêmes ne désirent apparemment pas une intégration régionale axée sur l'espace de la mer Noire. Cela se voit à travers deux variables : le fait que pour les pays de la mer Noire, il existe d'autres types de régionalisation beaucoup plus attractifs que la mer Noire (l'OTAN, l'UE), et que la seule organisation régionale représentant la mer Noire, BSEC, est perçue différemment par ses pays membres. Effectivement, il s'agit plus d'une plateforme de discussion, d'un forum, et d'un mécanisme de coopération de basse échelle qu'un organisme ayant un but précis et fixe. Pour les pays les plus pauvres, il s'agit d'un point de passage vers le système international et un moyen d'obtenir de l'expertise par les pays-leaders de l'organisation (Grèce, Russie, Turquie). Les pays plus riches ont aussi leur propre vision de l'organisation. La Turquie, à l'initiative de laquelle a été créée BSEC l'a d'abord conçu celle-ci comme une alternative potentielle à l'UE (chose qui n'est plus valable aujourd'hui puisqu'elle-même est candidate à l'UE) et un moyen d'étendre son influence dans un espace d'où la Russie se retirait. La Russie aujourd'hui considère BSEC comme un moyen pour regagner son influence perdue dans la région. Ainsi, chacun des pays de BSEC a une vision différente de ce qu'est cette organisation, donc personne ne la voit comme un moyen de lancer un processus d'intégration. Or, étant la seule organisation régionale, c'est elle qui devrait assumer un éventuel processus d'intégration.

Troisièmement, l'environnement, malgré sa situation dramatique dans la région, est encore très peu pris en considération par les pays de la région. Plusieurs facteurs sont à l'origine de cela. Les relations souvent conflictuelles entre les pays de la région, qui prennent la forme de rivalité, de conflits gelés ou même de guerre, ne permettent pas l'établissement d'une coopération, pourtant nécessaire en la matière. Les divers problèmes socio-économiques des pays de la région, comme la pauvreté, le manque d'alignement sur les standards européens, la transition politique et économique encore précoce, mettent au premier plan des préoccupations de ces pays les questions liées à la sécurité, à l'économie et

à la stabilité, laissant ainsi très peu de place à l'environnement et à la gouvernance, qui suppose un degré de démocratisation. Enfin, le manque d'une société civile développée, consciente et active *via* des ONG, à savoir une composante fondamentale de la protection environnementale, est aussi un frein au développement d'un système régional efficace de protection de l'environnement.

Quatrièmement, l'environnement ne peut à lui seul devenir un facteur initial de rapprochement et un moteur d'intégration. L'exemple de l'UE a montré qu'un processus d'intégration doit commencer par l'économie, et entre des pays ayant la volonté et la capacité de coopérer puis de s'intégrer, et que l'environnement peut venir par la suite se greffer à un processus déjà lancé d'intégration comme facteur multiplicateur de cette dynamique. Ainsi, si à un moment donné un processus d'intégration est lancé dans la région, perspective encore impossible à déterminer temporellement du fait d'une situation encore confuse qui n'est pas propice à l'heure actuelle au rapprochement puis éventuellement à l'intégration, il ne pourra pas être fondé sur l'environnement, mais l'environnement viendra par la suite se greffer au processus pour le renforcer.

Cinquièmement, il faut opérer une différenciation entre la coopération et l'intégration, et rompre leur interaction (interaction en ce sens que l'intégration suppose la coopération, alors que la coopération n'aboutit pas toujours à une intégration ni n'est menée toujours dans cette perspective). Effectivement nous avons vu que la coopération et surtout l'intégration sont des processus encore loin d'être engagés dans la région à cause des facteurs cités plus haut. Or ici intervient un facteur majeur : l'urgence d'une action en faveur de l'environnement dans la région, qui ne peut avoir lieu uniquement dans le cadre d'une coopération régionale du fait de la nature des problèmes environnementaux. Il faut donc une action environnementale commune dans une perspective de protection de l'environnement et non pas dans une perspective d'utilisation de l'environnement comme un moyen de rapprochement et/ou d'intégration, car une telle conception de l'environnement risquerait d'entraîner un repli des pays au nom de leur intérêt nationaux, et donc une incapacité à protéger l'environnement, puisque ces pays ne sont pas prêts à de telles évolutions. Ainsi deux nécessités semblent émerger dans l'immédiat : détacher la coopération régionale en matière d'environnement d'une stricte perspective de rapprochement et d'intégration, et mettre en évidence qu'une coopération environnementale régionale est bénéfique pour les intérêts propres des Etats de la région, même de ceux en conflit, puisque tous ont intérêt à un environnement plus sain.

## ABSTRACT

The topic we've chosen to deal with is about environment in the Black Sea region. The main idea is the following: to what extent is or could the environment be a bridging or integration factor within the Black Sea countries? Hence the three main elements we will discuss in this work: the environment, the Black Sea as well as the perspective of bridging and integration.

Choosing environment as a subject is relevant because of its growing importance on a world scale. This importance shows on three different levels: its increasing role within the civil society, its growing presence in political speeches as well as its turning into an integral part of International Relations. Indeed, societies, through various groups (such as NGOs) or individuals themselves, attach more importance to environment for the reason that its deterioration carries noticeable consequences in everyday life (like pollution of natural sites, desertification or natural and energy supplies depletion). Environment has turned as well into one of politics' favourite themes. Politicians, especially in the developed countries, make an increasing use of this concept in their rhetoric, which shows that the environment has become really of great significance and above all has become a political priority of primary importance. This very fact confers the environment a political dimension in addition to the scientific one. Finally, two facts show that the environment begins to be a component of International Relations. On one hand, international organizations (among which the UN is the most important with its specialized institutions UNEP and UNDP) have accepted to place the environment high on the international agenda through the institutionalization of its protection and a call for international action. On the other hand, environment is a subject which leads to some evolutions within International Relations. This shows for example in the Kyoto Protocol which has led to a global awareness by the States of the world of the environmental stakes. We have to keep in mind that for example the USA, the most powerful and polluting country of the world, was severely criticized when it refused to sign the Protocol.

Choosing the Black Sea as an area of analysis is due to the fact that since the end of the Cold War, this area timidly begins to be discussed. Nevertheless, it remains a little known and analyzed region. Its own definition is difficult to establish, to the extent that this region does not enjoy a recognized status in the International Relations. Three definitions are possible, two being of geographical nature and one of political. The first possible geographical definition is the large one, that is to say gathering all the countries crossed by rivers flowing into the Black Sea and having thus an incidence on the sea's environment (the Black Sea Basin). This region goes from Germany and Austria to the Black Sea through the Balkans. The second definition is the strict geographical one, that is to say the  
 six riverine

States of the Black Sea (Bulgaria, Georgia, Romania, Russia, Ukraine and Turkey). Finally, the last definition, which we opted for, is the political definition of the Black Sea, that is to say all the countries members of BSEC (Organization of the Black Sea Economic Cooperation), the only regional organization representing this space. These countries are twelve: the six riverine countries, joint by Albania, Armenia, Azerbaijan, Greece, Moldova, and Serbia. This definition of the Black Sea has been also adopted by the European Commission in one of its communications in 2007. If, in order to deal with environmental issues, it seems more adapted to opt for a geographical approach of the Black Sea, deal with environmental issues in a political perspective, that is to say rapprochement and integration, made us adopt the political one.

Finally, choosing to put the topic in a framework linked to integration is essentially due to the fact that integration is a very important phenomenon in the International Relations, integration dialectics tending to dominate in the restructuring of the political systems at an international scale. The regional, political or economic types of integration are realities. The EU is the best example since it gathers all these integration types, and is, because of that, a point of reference in this field. But also regional economic formations like ALENA, ASEAN, international financial institutions like WTO or regional formation like the newly established Union for the Mediterranean are examples showing this tendency to integration. Thus, it seems interesting to see to which extent this logic of integration is also at work in the Black Sea area.

Thus, through this problematic, we aimed to see to which extent these three elements, environment, the Black Sea and integration are interacting. Our objective has been to enlighten this problematic and answer it in two parts. In the first part we tried to clearly define what the Black Sea is and to determine its specificities playing a central role in our topic, such as its high level of environmental damage, the necessity of a common management of its ecological problems due to their transboundary character, but also the obstacles to this cooperation due to the heterogeneity of the States constituting this area. We also tried in this part to show to which extent environment is a field of cooperation and an element of integration at the international level in the light of the UN, its activities and institutions, as well as in the light of the EU which constitute not only the best model of integration in the world but which provides also the most developed, efficient and integrated system of environmental protection. In the second part, we dealt with the difficulties related to rapprochement and integration through environment in the Black Sea area. In this framework, we examined the role of the international institutions involved in the environmental protection of the region (EU, UN, the World Bank, the GEF) as well as the international legal framework managing the protection of the Black Sea's environment. Finally, in this second part we dealt with the regional actors involved in the environmental protection of the area such as the Commission for the protection of the Black Sea Against Pollution (BSC), BSEC, the States of the region and the civil society, as well as with the regional legal framework of the protection of the Black Sea. We also tried to analyze the new conception of Environmental Security and its possible extensions in the area.

In order to meet with the needs of our research, we used numerous sources: works, reports and brochures from several institutions active in the region, e-journals as well as internet sites.

Our method of research has mainly been centered on reports and e-journals. Indeed, the bibliography (in terms of books) directly related to the subject is limited. It certainly

exist a plethora of works dealing with environment and the integration theory, but this field constituting only a part of our work, it has not been possible to be based only on this bibliography. The works dealing with the Black Sea are extremely scarce (the most important and recent is of historical content, this of Charles King *The Black Sea. A History*, Oxford University Press, New York, 2004). At the same time, no work on the environment in the Black Sea from a political perspective (that is to say the subject of our research) exists. Only one work dealing with the environment in the Black Sea has been accessible to us, this of Zaitsev and Mamaev (*Biological Diversity in the Black Sea. A Study of Change and Decline*, United Nations Publications, New York, 1997), but it is written in a scientific perspective and not a political one. It has been useful by providing us with many data and information which allowed us to dress a clear picture of the area's dramatic ecological situation.

Thus, this lack of books dealing directly with the topic made us to resort to reports and brochures of international and regional institutions active in the region. This allowed us to obtain a clearer image of the realities on the ground in terms of activities and projects and in terms of data, moving thus from a strictly theoretical framework to a concrete one. BSEC's and BSC's headquarters being in Istanbul, it has been possible for us to directly accede many reports issued by these institutions. These are rich in data and information concerning the environmental projects led in the area, as well as concerning the ecological situation and its evolution. The synthesis report of the OECD on the environment in the PECO and the CIS has been extremely useful by providing information on the consequences of the difficulties of the area's states to carry out a political, economic and social transition. The World Bank's and GEF's reports have been useful by providing information concerning their projects in the region as well as their global environmental policies.

The e-journals constituted one of the most important sources for our research. Several articles have been available on environment, integration, the Black Sea, but also on these three elements gathered. Thus, some e-journals were the unique sources fully dealing with our topic, that is to say the environment in the Black Sea in a perspective of integration and cooperation. They have been useful to the extent that they are relatively short and clear, easy to use and perfectly centered on our work's topic. It has also been an e-journal, which contains Johan Galtung's article, that provided us with the definition of integration we opted for.

Lastly, the internet sites have also been very useful, specially to resort to the UN's documents, to the final declarations of the three major conferences held on environment (Stockholm in 1972, Rio in 1992 and Johannesburg in 2002) -the articles of which were essential to determine the main theoretical principles transcending the international environmental protection regime- as well as to mark which were the evolutions in this field from 1972 until today. The internet sites were also an important source to find the documents of various environmental conventions and related to them data (date of signature and ratification, parties etc.).

The conclusions of our work are numerous but interactive. However we shall at this point clarify that we did not put forward such a problematic with the aim of imperatively give a positive answer to it. We chose to wonder about a topic not very known, to see with a maximum of objectivity its realities, which are not always –as we could note at the end of our researches- positive. We can list five principal conclusions.

1: The lack of abundant sources on the subject are witnessing that a sufficiently clear and favorable to research and analyze field does not exist yet for this region, specially in a perspective of integration through environment. The Black Sea area is not yet in an integration process able to lead to an extended debate around problematic linked to such a process. Moreover, and as a natural consequence of this lack of extended bibliography, it is not a subject preferred by the students as we could remark during our research.

2: The idea -still unclear- of a Black Sea region in the International Relations seems to exist. Two main factors contribute to this. On the one hand, the notion of a Black Sea, beyond its strictly geographic sense, timidly emerges. On the other hand, a regional organization representing this region exists, whatever its influence may be. But this idea of a Black Sea region is still at an embryonic stage. Actually, not only too few things are made in the area in a perspective of integration, but apparently the countries of the region themselves do not wish to engage an integration process centered on the Black Sea area. This last tendency can be seen through two principal elements: the fact that for the Black Sea countries other more attractive forms of regionalism than the Black Sea exist (such as the EU or NATO), and the fact that the only regional organization representing the area, BSEC, is perceived in different ways by its own members. Indeed, BSEC is more a platform of discussion, a forum, and a mechanism of low-level cooperation, than an organization with a precise goal. For its poorest members, BSEC constitutes a crossing point to the international system and a way to obtain expertise from the organization's leader-countries (Greece, Russia, Turkey). The richer countries have also their own vision of the organization. Turkey, on whose initiative BSEC was created in 1992, firstly conceived this organization as a potential alternative to the EU (something that is no more valid today since Turkey is a candidate country to the EU) and a way to extend its influence in an area from which Russia was withdrawing. Russia today considers BSEC as a way to regain its lost influence in the region. Thus, every BSEC member has a different vision of what this organization is, and nobody sees it as a tool to start up an integration process. Now, being the only regional organization, an eventual integration process should be assumed by BSEC.

3: The environment, despite its dramatic situation in the area, is not taken enough seriously into consideration by the Black Sea countries. Many factors can explain this phenomenon. The States of the region have often tempestuous relations between them, this taking sometimes the form of a rivalry, frozen conflicts, or even war; this situation is not allowing the establishment of a cooperation, cooperation which is imperative for the environmental recovery of the area. The various socio-economic problems of these countries, like economic weakness, the lack of alignment on the European standards, and the still precocious political and economic transition, are making the security, economic and stability issues the priorities for these countries, to the detriment of environment and governance (which supposes a degree of democratization). Lastly, the lack of an organized, developed, conscious and active through NGOs civil society, that is to say the lack of a central component of the environmental protection, is also curbing the development of an efficient regional environmental protection system.

4: Environment cannot by itself become an initial factor of bridging and integration. The example of the EU shows us that integration shall begin from the economy and between countries having the will and the capacity to cooperate and then to integrate, and that environment could later become a multiplying of such a dynamic. Thus, if an integration process is started up in the area -a perspective which is still impossible to

determine in terms of time because of a still confused and not favorable situation to rapprochement and integration in the region- this process would not be based on environment, but environment would after a while be added to this dynamic in order to strengthen it.

5: We shall operate a differentiation between cooperation and integration, and break their interaction (interaction in a sense that integration supposes cooperation, but cooperation does not always lead to an integration and that cooperation is not always led in order to engage an integration process). Actually, we noted that cooperation and particularly integration are processes still faraway from being engaged in the area, due to various factors we mentioned above. But here intervenes a major factor: the emergency of a coordinated action for environmental recovery, imperatively based on cooperation due to the nature of the area's environmental problems. Thus, today regional cooperation in the environmental field should not yet be seen as a tool for integration in an area still not ready for such evolutions, but shall take place in order to save the Black Sea which is in a critical situation. Consequently, two main necessities seem to emerge for the time being: first, undo the links between a regional environmental cooperation and a strictly bridging and integration perspective; second, to highlight that a regional environmental cooperation would be benefit for all the States of the area and their national interests, even those in conflict, all of them having to win from a cleaner and healthier environment.

## ÖZET

Ele almayı seçtiğimiz konu, Karadeniz Bölgesi'ndeki çevredir. Ana fikir şudur: çevre, Karadeniz ülkeleri arasında ne derece birleştirici ve bütünleştirici bir faktör olabilir? Bu nedenle, bu çalışmada odaklanacağımız üç unsur: çevre, Karadeniz ve birleştirme ve bütünleşme perspektifi.

Çevrenin bir konu olarak seçilmesi, dünya çapında giderek artan önemine bağlı olarak uygundur. Söz konusu önem, üç farklı düzeyde ortaya çıkmaktadır: sivil toplum içerisindeki artan rolü, siyasi görüşmelerde artan yeri ve Uluslar arası İlişkilerin ayrılmaz bir parçası haline gelmesi. Gerçekten de, toplumlar, muhtelif gruplar (Sivil Toplum Örgütleri) ya da bireyler aracılığıyla çevreye daha çok önem vermektedirler; çünkü bu anlamda bozulma, günlük yaşamda gözle görünür sonuçlar doğurmaktadır (doğal alanların kirliliği, çölleşme ya da doğal kaynakların ve enerji kaynaklarının tükenmesi). Çevre, siyasetin de popüler temalarından birisi haline gelmiştir. Özellikle gelişmiş ülkelerdeki siyasetçiler konuşmalarında söz konusu kavrama daha çok yer vermektedirler; bu, çevrenin gerçekten büyük önem taşıdığını ve özellikle esas öneme sahip siyasi öncelik haline geldiğini ortaya koymaktadır. Söz konusu gerçek, çevreye bilimsel boyutun yanında siyasi bir boyut kazandırmaktadır. Sonuç olarak, söz konusu iki gerçek, çevrenin Uluslar arası İlişkilerin bir bileşeni haline gelmeye başladığını ortaya koymaktadır. Bir yandan, uluslar arası kuruluşlar (bunlar arasında ihtisas kuruluşları UNEP ve UNDP ile BM, en önemli yere sahiptir.) korumanın kurumsallaştırılması ve uluslar arası faaliyete çağrı yoluyla çevreye uluslar arası gündemde daha çok yer vermeyi tercih etmiştir. Diğer yandan, çevre, Uluslar arası İlişkiler çerçevesinde gelişime yol açan bir konudur. Bu husus, örneğin Devletlerin çevresel konulara ilişkin küresel farkındalığına yol açan Kyoto Protokolü'nde belirgindir. Göz önünde bulundurulması gereken bir konu da; örneğin dünyanın en güçlü ve kirliliğe yol açan ülkesi ABD'nin Protokolü imzalamayı reddettiğinde ciddi şekilde eleştirilmesidir.

Karadeniz'in analiz bölgesi olarak seçilmesi, Soğuk Savaş'ın sonundan itibaren, söz konusu bölgenin ele alınma düzeyinin düşük olmasına bağlıdır. Buna rağmen, belirli bir düzeyde bilinen ve analiz edilen bir bölgedir. Özel bir tanımlamanın yapılması zordur; çünkü bu bölge, Uluslar arası İlişkiler dahilinde itibarlı bir statüye sahip değildir. İkisi coğrafi biri siyasi olmak üzere üç tanımlama mümkündür. İlk olası tanımlama, geniş kapsamlıdır –Karadeniz'e akan tüm nehirlerin geçtiği ve deniz bölgesi ile bağlantısı olan ülkeler (Karadeniz Havzası). Bu bölge, Balkanlar yoluyla Almanya'dan ve Avusturya'dan Karadeniz'e uzanmaktadır. İkinci tanım, coğrafi niteliklidir – Karadeniz'in altı ırmak Devleti (Bulgaristan, Gürcistan, Romanya, Rusya, Ukrayna, Türkiye). Son olarak, seçtiğimiz sonuncu tanım, Karadeniz'e ilişkin siyasi bir tanımdır –tüm BSEC üyesi ülkeler (Karadeniz Ekonomik İşbirliği Organizasyonu) (bu bölgeyi temsil eden tek bölgesel kuruluş) üyelerine ilişkin. Bu ülkelerin sayısı on ikidir:

Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Yunanistan, Moldavya ve Sırbistan gibi ülkelerle birlikte altı ırmak ülkesi. Karadeniz'e ilişkin bu tanımlama, aynı zamanda, Avrupa Komisyonu'nun 2007'deki bildirimlerinden birinde ortaya konulmuştur. Çevre sorunlarının çözümü bakımından Karadeniz'e coğrafi yaklaşım daha uygun görülmektedir, çevre konularına uzlaşma ve bütünleşme anlamında siyasi bir perspektifle bakılırsa, bu bizi siyasi bir yaklaşıma götürmektedir.

Sonuç olarak konunun bütünleşmele bağlantılı bir çerçeveye konulması esasen bütünleşmeun Uluslar arası İlişkilerde çok önemli bir fenomen olmasına, bütünleşme dialektiğinin siyasi sistemlerin yeniden yapılanmasında uluslar arası bir düzeyde baskın olmasına bağlıdır. Bölgesel, siyasi ve ekonomik bütünleşme türleri, bir gerçekliktir. AB, en iyi örnektir; çünkü tüm bütünleşme türlerini içermektedir ve buna bağlı olarak bir referans noktasıdır. Ancak aynı zamanda, ALENA; ASEAN gibi bölgesel ekonomik oluşumlar, WTO gibi uluslar arası mali kuruluşlar ya da yeni kurulan Akdeniz Birliği gibi bölgesel oluşumlar, söz konusu bütünleşme eğilimini ortaya koymaktadır. Yani, bu bütünleşme mantığının Karadeniz bölgesinde de ne düzeyde geçerli olduğunun görülmesi ilginçtir.

Bu sorunsal çerçeveden yola çıkarak, söz konusu üç unsurun (çevre, Karadeniz ve bütünleşme) bir etkileşim içinde olduğunu görmeyi amaçladık. Amacımız, söz konusu sorunun aydınlatılması ve iki bölümde yanıtlanmasıdır. İlk bölümde, Karadeniz'i açıkça tanımlamaya ve konumuz açısından temel role sahip özelliklerini ortaya koymaya çalıştık (yüksek düzeyde çevresel zarar, sınır aşan özelliğine bağlı olarak ekolojik problemlerin ortak yönetiminin gerekliliği; bunun yanında bu bölgede yer alan Devletlerin heterojenliğine bağlı olarak söz konusu işbirliğine ilişkin engeller). Bu bölümde aynı zamanda çevrenin BM; faaliyetleri ve kuruluşları; aynı zamanda dünyada en iyi bütünleşme örneği olmakla kalmayıp çevresel korumaya ilişkin en gelişmiş, etkin ve entegre sistem ortaya koyan AB ışığında ne düzeyde bir işbirliği ve bütünleşme unsuru olduğunu ortaya koymaya çalıştık. İkinci bölümde, Karadeniz Bölgesi çevresinden yola çıkarak uzlaşma ve bütünleşme ilişkisi zorlukları ele aldık. Bu çerçevede, bölgenin çevresel korunmasında aktif olan uluslar arası kuruluşların rollerini (AB, BM, Dünya Bankası, GEF) ve Karadeniz çevresinin korunmasına ilişkin uluslar arası yasal çerçeveyi ele aldık. Sonuç olarak, ikinci bölümde, bölgenin çevresel korunmasına ilişkin bölgesel aktörleri (Kirliliğe karşı Karadeniz'in Korunması Komisyonu (BSC), BSEC, bölge devletleri ve sivil toplum) ile Karadeniz'in korunmasına ilişkin bölgesel yasal çerçeveyi ele aldık. Aynı zamanda yeni Çevresel Güvenlik kavramı ile bölgedeki olası uzantıları analiz etmeye çalıştık.

Araştırma gerekliliklerinin karşılanması için, birçok kaynaktan yararlandık: bölgede aktif olan birçok kuruluşun çalışmaları, raporları ve broşürleri, e-bültenler ve internet siteleri.

Araştırma yöntemimiz, esasen rapor ve e-bülten odaklıdır. Bu konu ile doğrudan bağlantılı olan kaynakçalar (kitaplar) sınırlıdır. Çevre ve bütünleşme teorisi ile ilgili birçok çalışma vardır; ancak bu alan, çalışmanın yalnızca bir bölümünü oluşturmaktadır, yalnızca bu kaynakçadan yararlanmak mümkün olmamıştır. Karadeniz ile ilgili olan çalışmalar oldukça azdır (en önemli ve yeni olanı, Charles King'in tarihsel içerikli eseridir: *The Black Sea A. History*, Oxford University Press, New York, 2004. Bunun yanında, Karadeniz çevresini siyasi

perspektiften ele alan bir çalışma mevcut değildir (araştırma konumuz). Karadeniz çevresini ele alan yalnızca bir çalışmaya ulaşabildik: Zaitsev ve Mamaev (*Biological Diversity in the Black Sea. A Study of Change and Decline*, United Nations Publications, New York, 1997), ancak siyasi değil, bilimsel bir perspektif çerçevesinde yazılmıştır. Bölgenin çarpıcı ekolojik durumunu açık bir şekilde resmeden birçok veri ve bilgi sağlaması açısından bize yararlı olmuştur.

Konuyu doğrudan ele alan kitapların yetersizliğine bağlı olarak, bölgede aktif olan uluslar arası ve bölgesel kuruluşların raporlarına ve broşürlerine başvurduk. Bu husus, faaliyetler ve projeler ve veriler açısından bölge gerçeklikleri hakkında daha açık bir görüş edinmemizi sağlamıştır; bu yolla teorik çerçeveden somut çerçeveye geçiş yaşanmıştır. BSEC ve BSC merkezlerinin İstanbul'da yer almasına bağlı olarak, bu kuruluşlar tarafından düzenlenen birçok rapora doğrudan erişim mümkün olmuştur. Bunlar, bölgede yürütülen çevresel projelere ilişkin veri ve bilgiler açısından ve ekolojik durum ile gelişimi açısından zengindir. OECD'nin PECO ve CIS çevresi hakkında sentez raporu, bölge devletlerinin siyasi, ekonomik ve sosyal geçiş sağlama açısından yaşadıkları güçlüklerin sonuçları hakkında bilgi sağlayarak oldukça yararlı olmuştur. Dünya Bankası ve GEF raporları, bölgedeki projelerine ve küresel çevresel politikalarına ilişkin bilgi sağlayarak yararlı olmuştur.

E-bültenler, araştırmamız açısından en önemli kaynaklardan birisini oluşturmuştur. Çevre, bütünleşme, Karadeniz; bunun yanında söz konusu üç bileşen bütünü hakkında birçok makale mevcuttur. Bazı e-bültenler, konumuzu (Karadeniz çevresinin bütünleşme ve işbirliği perspektifi açısından ele alınması) bütünüyle ele alan özel kaynaklardır. Nispeten kısa ve açık, kullanımı kolay ve çalışma konumuza odaklanmaları açısından yarar sağlamışlardır. Bunun yanında, Johan Galtung'un makalesini içeren –ilgili bütünleşme tanımını sağlayan- bir e-bülten söz konusudur.

Son olarak, internet siteleri de özellikle BM raporlarına, çevre hakkında düzenlenen üç ana konferansın nihai beyanlarına (Stockholm 1972, Rio 1992 ve Johannesburg 2002) –uluslar arası çevre koruma sistemini aşan ana teorik ilkelerin tespiti ve bu alanda 1972'den günümüze kadar olan gelişmeleri ortaya koyan hususlar- ulaşmamız anlamında yarar sağlamıştır. İnternet siteleri de çeşitli çevresel konvansiyon dokümanlarına ve ilgili verilere (imza ve onay tarihi, taraflar vb.) ulaşılmasında önemli bir kaynaktır.

Çalışmamızın sonuçları, çeşitlidir ancak interaktif niteliklidir. Ancak bu noktada ortaya koymalıyız ki; söz konusu problemi muhakkak pozitif bir yanıt arayışı hedefi ile ortaya atmadık. Çok bilinmeyen bir konu hakkında araştırmacı olmayı, gerçekliklerini –araştırma sonucunda ortaya koyduğumuz gibi her zaman pozitif olmayan- maksimum nesnellik çerçevesinde görmeyi tercih ettik. Beş ana sonuç ortaya koyabiliriz.

1. Konu hakkında kaynak yetersizliği, bölgeye ilişkin olarak yeterli açıklıkta ve araştırmaya uygun ve analiz alanının mevcut olmadığını ifade etmektedir – özellikle, çevre yoluyla bütünleşme perspektifinden. Karadeniz Bölgesi, henüz ilgili sorun hakkında gelişmiş bir tartışmaya yol açabilecek bir bütünleşme sürecinde değildir. Üstelik, kaynakça yetersizliğinin doğal bir sonucu olarak, araştırmamız dahilinde de ortaya koyabileceğimiz gibi öğrenciler tarafından tercih edilen bir husus değildir.

2. Uluslar arası İlişkilerde Karadeniz Bölgesi fikri –halen belirsiz- hakimdir. Bu hususa iki ana faktör katkı sağlamaktadır. Bir yandan, coğrafi çerçevenin ötesinde Karadeniz kavramı belli belirsiz hakimken, diğer yandan, etkisi ne olursa olsun, bu bölgeyi temsil eden bölgesel bir kuruluş faaliyet göstermektedir. Ancak Karadeniz Bölgesine ilişkin bu fikir, halen gelişmiş bir düzeyde değildir. Aslında, bölgede bütünleşme perspektifi çerçevesinde belirli düzeyde faaliyet söz konusudur; ancak açıktır ki; bölge ülkeleri, Karadeniz Bölgesi odaklı bir bütünleşme sürecinde yer alma konusunda istekli değildirler. İfade edilen son eğilim, iki ana bileşen çerçevesinde değerlendirilebilir: Karadeniz ülkeleri için, Karadeniz’den daha çekici nitelikli bölgeselcilik türlerinin mevcut olması (AB ya da NATO gibi) ve bölgeyi temsil eden tek bölgesel kuruluş olan BSEC’nin kendi üyeleri tarafından farklı açılardan değerlendirilmesi. Gerçekten de, BSEC, belirli bir hedefi olan kuruluş olmanın ötesinde, bir tartışma platformu, bir forum ve düşük düzeyde işbirliği mekanizması niteliklerini taşımaktadır. BSEC, en yoksul üyeleri için, uluslar arası sisteme bir geçiş noktası ve kuruluşun lider ülkelerinden (Yunanistan, Rusya, Türkiye) uzmanlık elde etme yöntemi teşkil etmektedir. Refah ülkelerin de kuruluşa ilişkin özel görüşleri mevcuttur. Girişimine bağlı olarak 1992’de BSEC kurulan Türkiye, öncelikle bu kuruluşu AB’ye olası bir alternatif (hâlihazırda geçerli olmayan bir gerçek; çünkü Türkiye AB aday ülkesidir.) ve Rusya’nın çekilmekte olduğu bölge üzerinde etkisini arttırma yolu olarak değerlendirmiştir. Rusya, artık BSCE’yi bölgedeki yitirilen etkisini geri kazanma yolu olarak görmektedir. Yani, her bir BSEC üyesinin bu kuruluşun niteliğine ilişkin farklı bir bakış açısı söz konusudur ve hiç kimse, söz konusu kuruluşu bir bütünleşme süreci başlatma aracı olarak görmemektedir. BSEC tarafından, tek bölgesel kuruluş olarak, nihai bir bütünleşme süreci üstlenilecektir.

3. Bölgedeki çarpıcı durumuna rağmen çevre, Karadeniz ülkeleri tarafından yeterince ciddiye alınmamaktadır. Bu fenomeni birçok faktör açıklayabilir. Bölge Devletleri, çoğunlukla, çalkantılı ilişkilere sahiptir; bu, bazen, rekabet, dondurulmuş ihtilaf ya da savaş halini alabilir; bu durum, bölgenin çevresel düzenlenmesi için şart olan işbirliğinin oluşturulmasına olanak tanımamaktadır. Ekonomik güçsüzlük, Avrupa standartlarına uyumsuzluk, ekonomi ve istikrar hususları –bu ülkeler için öncelikli olan- gibi bu ülkelere ait birçok sosyoekonomik problem, çevre ve yönetim (belirli düzeyde demokratikleşme odaklı) açısından zararlıdır. Son olarak, organize, gelişmiş, bilinçli ve aktif sivil toplum (sivil toplum örgütleri yoluyla) – çevresel korumanın esas bileşeninin eksikliği- de etkin çevresel koruma sisteminin gelişimi açısından bir engel teşkil etmektedir.

4. Çevre, yapısı itibariyle, birleşme ve bütünleşme açısından önsel bir faktör olamaz. AB örneği, göstermektedir ki; bütünleşme ekonomiden ve işbirliği isteğine ve kapasitesine sahip ülkeler arasında başlamalıdır; bunun ardından, çevre, bu tür dinamiği genişletici bir faktör olabilir. Bölgede bir bütünleşme sürecinin başlatılması halinde –bölgedeki uzlaşma ve bütünleşme açısından karmaşık ve olumsuz duruma bağlı olarak zaman açısından tespit edilmesi halen imkansız olan bir süreç- bu süreç, çevreye dayalı olmayacaktır; ancak çevre bir süre sonra söz konusu dinamiğe güçlendirme amacıyla eklenecektir.

5. İşbirliği ve bütünleşme arasındaki farkı ortaya koymalıyız ve etkileşimi ortadan kaldırmalıyız (bütünleşmeun işbirliği içermesi anlamında etkileşim; ancak işbirliği her zaman bütünleşmea yol açmamaktadır ve söz konusu işbirliği her zaman bir bütünleşme sürecinin ortaya çıkması amacıyla yürütülmemektedir.). Aslında, işbirliği ve özellikle bütünleşmeun, yukarıda ifade ettiğimiz faktörlere bağlı olarak, halihazırda bölgede yürütülmesi mümkün olmayan süreçler olduğunu ifade ettik. Ancak bu noktada önemli bir faktör göz önünde bulundurulmalıdır: bölgenin çevresel problemlerinin niteliğine bağlı olarak işbirliğine dayandırılması zorunlu olan çevresel iyileşme amaçlı koordine eylem aciliyeti. Yani, günümüzde, çevresel alanda bölgesel işbirliği, bu tür gelişmelere hazır olmayan bir bölgede bütünleşme aracı olarak görülmemelidir; ancak kritik bir konumda olan Karadeniz'in kurtarılması amacı konusunda yarar sağlamalıdır. Sonuç olarak, halihazırda iki ana zorunluluğun ortaya çıktığı görülmektedir: ilki, bölgesel çevresel işbirliği ile kati birleştirici ve bütünleşme odaklı perspektif arasındaki bağların çözülmesi; ikincisi, bölgesel çevresel bir işbirliğinin tüm bölge Devletlerinin ve ulusal çıkarlarının yararına olacağına vurgulanması –çatışma halinde olanlar için dahi, daha temiz bir çevreden kazanç sağlanmasına yönelik olarak.

## INTRODUCTION

Dans un contexte international où interviennent d'une part des phénomènes nouveaux tendant à court-circuiter la structure étatique traditionnelle régissant les relations internationales depuis 1648, comme la globalisation, la régionalisation, la gouvernance et l'intégration –tous en interaction- et où d'autre part l'environnement acquiert une importance de plus en plus grande, tant en termes de dégradation, qu'en termes d'institutionnalisation, juridicisation et politisation de sa protection,<sup>1</sup> peut venir se greffer la région de la mer Noire dans laquelle ces deux nouveaux phénomènes tendent à se développer et entrer en interaction.

Il est nécessaire ici de définir les deux termes-clé du sujet afin de clarifier la problématique qui va s'ensuivre: la mer Noire et l'intégration.

Définir la région de la mer Noire n'est pas évident. Elle peut et doit être définie sous différents aspects qui ne se recoupent pas toujours afin d'aboutir à une vision la plus globale et complète possible de ce qu'elle est. Si les données géographiques peuvent être émises avec certitude et objectivité, il n'en est pas de même pour sa définition du point de vue culturel, historique, politique ou géopolitique. Effectivement, l'espace de la mer Noire reste hétérogène dans tous ces domaines. Si nous pouvons dans tous les cas parler de région géographique, un aspect qui peut ne pas tenir compte de tous les autres paramètres car détaché du facteur humain, il est plus difficile de parler avec certitude de « région » au sens des relations internationales, à savoir un espace où tous ces éléments de définition (géographie, démographie, religion, histoire, culture, valeurs, politique, géopolitique) convergent.

Afin de mieux étayer ce point, nous pouvons citer plusieurs exemples de régions géographiques où la convergence entre tous ces critères en fait des régions au sens large. L'Europe peut être considérée comme région dans la mesure où le

---

<sup>1</sup> A titre d'exemple, dans son discours d'investiture du 16 mai 2007, le président français Nicolas Sarkozy a énuméré comme priorités de l'action diplomatique de la France dans le monde les Droits de l'Homme et la lutte contre le réchauffement climatique. Ce discours est disponible en vidéo sur le site de l'Elysée : [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr) . Nous pouvons aussi énumérer toute la campagne mondiale en faveur de l'environnement menée par l'ex- vice président des Etats-Unis et ancien candidat à la présidence Al Gore.

continent européen dans son ensemble est tributaire de son passé gréco-romain et judéo-chrétien, appartient globalement à une même culture et à une même religion, et, plus encore aujourd'hui, constitue un espace politique et géopolitique unifié. L'Amérique latine, par le passé commun des pays -aujourd'hui indépendants- la composant, par le haut degré de convergence linguistique et de composition ethnique ainsi que d'appartenance religieuse est aussi une région au sens des relations internationales. Ou encore l'Asie centrale, qui, par sa composition ethnique (il s'agit de peuples appartenant à l'entité ethnique des Turcs, à l'exception des Tadjiks), religieuse et culturelle, et aujourd'hui par son passé soviétique, peut être considérée comme une région.

Cependant, si la mer Noire ne jouit pas de cette même convergence de critères, au cours de ce travail, nous utiliserons pour raison de commodité le terme de « région » pour qualifier l'espace qui sera traité. Par ailleurs, nous considérerons comme pays faisant partie de la région de la mer Noire les pays membres de BSEC, à savoir l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la Géorgie, la Grèce, la Moldavie, la Roumanie, la Russie, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine, et non pas seulement les pays riverains qui sont au nombre de six, soit la moitié seulement des membres de BSEC (Bulgarie, Géorgie, Roumanie, Russie, Turquie, Ukraine). Et ce car il est impossible au cours de ce travail de comprendre les enjeux liés de façon directe ou indirecte à l'environnement sans tenir compte des pays des Balkans ou du Caucase dont les relations historiques, culturelles, politiques ou économiques avec les pays riverains sont indispensables pour étayer la situation globale dans la région et comprendre ses réalités. La Commission européenne elle-même donne une définition similaire de la région: « *La région de la mer Noire comprend la Grèce, la Bulgarie, la Roumanie, la Moldavie à l'ouest, l'Ukraine et la Russie au nord, la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan à l'est et la Turquie au Sud. Bien que l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Moldavie et la Grèce n'aient pas de littoral sur la mer Noire, l'histoire, la proximité et les liens étroits qu'ils ont tissés en font des acteurs régionaux naturels*». <sup>2</sup> Elle ne tient cependant pas compte de la Serbie et de l'Albanie, qui ont intégré BSEC plutôt pour des raisons politiques que pour leur

---

<sup>2</sup> Communication de la Commission du 11 avril 2007 au Conseil et au Parlement « *La synergie de la mer Noire – une nouvelle initiative de coopération régionale* », COM(2007) 160 final, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07\\_160\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_fr.pdf)

qualité à être des acteurs régionaux naturels. Cette nécessité est par ailleurs une des raisons pour lesquelles BSEC a choisi d'inclure en son sein des pays non riverains de la mer Noire. Ce besoin revient aussi dans plusieurs ouvrages dédiés à la mer Noire, qu'ils soient de nature historique<sup>3</sup> ou politique.<sup>4</sup>

Après avoir proposé une définition de la région de la mer Noire en tenant compte des diverses difficultés que cela comporte, nous allons définir la deuxième notion centrale du sujet, l'intégration, afin qu'au cours de ce travail ces deux termes puissent être utilisés sans ambiguïtés.

Le terme d'intégration est complexe, recouvre plusieurs natures et plusieurs champs et manières d'application. Pour définir l'intégration et ses divers paramètres, nous nous fonderons sur le travail de Johan Galtung,\* « *A Structural Theory of Integration* » paru dans *Journal of Peace Research* en 1968,<sup>5</sup> qui est la présentation la plus claire et détaillée de ce qu'est l'intégration à laquelle nous avons pu avoir accès.

Johan Galtung différencie les conditions à l'intégration et la définition de l'intégration elle-même. La définition la plus pertinente et claire de l'intégration est : le processus par lequel deux acteurs ou plus forment un nouvel acteur. Lorsque ce processus est achevé, ces acteurs se disent intégrés.

Quant aux conditions à l'intégration, nous repèrerons celles qui sont le plus susceptibles de concerner l'espace dont nous allons traiter.

---

<sup>3</sup> A titre caractéristique de la difficulté de cerner ce qu'est la mer Noire, Charles King note que « *Conveniently, almost all the countries in this area are today members of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC)* » et quelques lignes plus loin « *What constitutes a Black Sea region depends not only on how one asks the question but also on when it is asked* » dans son ouvrage *The Black Sea, A History*, New York, OXFORD University Press, 2004, p. 7

<sup>4</sup> Charles Sèbe affirme lui aussi la nécessité d'inclure dans ce que l'on appelle « mer Noire » à part les pays riverains, les Balkans, le Caucase ainsi que la Moldavie, dans son ouvrage *Les pays de la mer Noire dans la crainte des conflits à venir*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 5-6

\*Johan Galtung est un sociologue norvégien et fondateur de l'Institut international de recherche pour la paix (PRIO)

<sup>5</sup> Johan Galtung, « *A Structural Theory of Integration* » dans *Journal of Peace Research*, Vol. 5, 1968, pp. 375-395

- L'intégration comme intégration de valeurs : dans ce cas, les intérêts et les valeurs des acteurs coïncident. Il y a un égalitarisme car il y a égalité des valeurs. Aucun acteur ne veut s'imposer à l'autre et ainsi il n'y a pas de conflit.

- L'intégration comme intégration d'acteurs : elle peut se faire sur deux modes :

-*le modèle de la similarité* : dans ce cas il y a intégration car il y a similarité entre acteurs. Cette similarité peut être géographique, économique (en termes de structures économiques) ou politique (en terme de structures politiques et d'harmonisation des lois et régulations).

-*le modèle de l'interdépendance* : ici, l'intégration est conçue comme un moyen d'augmenter l'interdépendance (culturelle, économique, politique et autres). Ainsi, ce qui aura un effet sur un des acteurs aura un effet sur l'autre, et ce qui bénéficiera à l'un bénéficiera à l'autre.

- L'intégration comme un échange entre les parties constituantes et l'entité :

-*le modèle de la loyauté* : dans ce cas, l'entité ne peut exister et perdurer que si les parties la composant la soutiennent (par exemple lorsque les Etats allouent des ressources aux organisations régionales ou universelles).

-*le modèle de l'allocation* : l'entité ne perdure que si elle offre à ses parties composantes (*output*). Un exemple peut être la redistribution de ressources par l'organisation universelle ou régionale.

Naturellement tous ces concepts sont interactifs et non-exhaustifs. L'intégration peut avoir diverses dimensions :

- La nature du nouvel acteur :

-L'intégration par laquelle est formé un nouvel acteur de même nature que les acteurs qui le forment (par exemple plusieurs Etats qui vont former ensemble un nouvel Etat plus grand).

-L'intégration par laquelle est formé un nouvel acteur de nature différente que les acteurs qui le forment (par exemple des Etats qui vont former une organisation régionale ou internationale).

- Les aspects internes et externes de l'intégration :

-*Interne* : ici se pose la question de la capacité, à savoir si les acteurs formant un nouvel acteur sont réellement capables par leurs moyens de former et faire perdurer ce nouvel acteur.

-*Externe* : ici se pose la question de la reconnaissance de ce nouvel acteur. A savoir si l'environnement autour de ce nouvel acteur se comporte envers lui en tant que tel, ou si cet environnement continue de négocier avec les parties composantes du nouvel acteur séparément (par exemple les pays de l'Est qui, à l'époque soviétique, ne traitaient jamais avec la CEE mais avec ses membres séparément).

- Le nombre d'acteurs impliqués dans l'intégration :

-Le nombre d'acteurs que le nouvel acteur a pu absorber.

-Le nombre d'acteurs reconnaissant ce nouvel acteur.

- La portée de l'intégration :

-La portée de l'interaction interne nécessaire capable de maintenir la capacité de l'acteur à exister.

-La portée externe de l'intégration, à savoir l'importance de son interaction avec les acteurs externes.

Johan Galtung nous donne aussi les définitions de deux termes importants : la régionalisation et le fonctionnalisme. La régionalisation est conçu comme intégration territoriale fondée sur le principe de la proximité géographique. Le fonctionnalisme est conçu comme une intégration associationnelle (ou horizontale) en vertu de laquelle des nations se joignent sur le principe de l'affinité, car elles ont une sorte de similarité. Ce processus aboutit à une OIG, l'émergence de laquelle tend à faire disparaître totalement l'autonomie et l'identité des acteurs individuels.

Nous conserverons au cours du devoir cette analyse de l'intégration comme le meilleur moyen de cerner ce phénomène d'un point de vue théorique. Par ailleurs, nous procédons aussi à une différenciation entre coopération et intégration, dans la mesure où l'intégration suppose la coopération, mais où la coopération n'aboutit pas automatiquement à un phénomène d'intégration.

Nous avons choisi ce sujet pour sa capacité à combiner trois nouveaux phénomènes que connaît le monde, dans un contexte international où les problématiques liées à l'intégration gagnent de plus en plus de terrain, où l'homme détruit de plus en plus son environnement mais où les voix s'élevant pour sa protection augmentent aussi, et où la régionalisation tend aussi à se développer comme nouvel échelon du processus décisionnel, la toute récente création de l'Union pour la Méditerranée témoignant de cette tendance. Ainsi, pouvoir traiter de ces trois éléments dans une logique d'interaction –quelle qu'elle soit- dans un même sujet, apparaît comme une excellente occasion de pouvoir établir les potentiels liens qu'ils peuvent avoir entre eux.

Après avoir défini les raisons pour lesquelles nous considérons ce sujet important, ainsi que les notions-clé du sujet, nous allons établir la problématique centrale ainsi que la manière avec laquelle il sera tenté au cours de ce devoir d'y répondre.

La problématique centrale de ce devoir à laquelle nous tenterons d'apporter une réponse est celle de savoir quelle est la nature et l'intensité de l'interaction entre intégration -comme définie ci-dessus- et environnement dans la région, en d'autres termes dans quelle mesure l'environnement en mer Noire peut être un facteur d'intégration et/ou de coopération entre les pays de la région.

Dans cette perspective, nous traiterons dans une première partie des spécificités de la mer Noire, spécificités qui jouent un rôle central quant à la nature de l'interaction entre intégration et environnement, ainsi que nous tenterons de voir dans quelle mesure et de quelle manière l'environnement est un facteur de coopération et d'intégration à niveau international. Dans une deuxième partie, nous essaierons de faire état des difficultés d'un processus de mobilisation de l'environnement comme moyen d'intégration et de coopération à travers une analyse des acteurs environnementaux, internationaux et régionaux, engagés dans la région, ainsi qu'à travers une analyse de leurs activités.

## **I- L'ENVIRONNEMENT, UN POSSIBLE FACTEUR DE COOPERATION ET D'INTEGRATION : LES SPECIFICITES DE LA MER NOIRE ET LA SITUATION AU NIVEAU INTERNATIONAL**

Dans cette première partie, nous tenterons de dresser un tableau de la situation dans la mer Noire du point de vue de son niveau d'intégration ainsi que de sa situation environnementale et des nécessités que celle-ci suscite. Nous verrons également dans quelle mesure l'environnement est, sur le plan international, un facteur de coopération et d'intégration, ce qui nous aidera à éclairer dans la suite du devoir les réelles possibilités pour l'environnement de devenir facteur de coopération et d'intégration dans mer Noire.

### **A- Qu'est-ce que la mer Noire comme « région » et niveau d'intégration ?**

#### **1- Géographie**

La mer Noire est une mer semi – fermée, bordée par six pays, la Bulgarie, la Roumanie, l'Ukraine, la Russie, la Géorgie et la Turquie. Cependant, sa définition large, à savoir en comptant tous les pays partageant les fleuves se déversant dans la mer Noire (le bassin de la mer Noire), donc ayant aussi des conséquences sur la mer elle-même, inclue dix-sept autres pays, soit une totalité de vingt-trois pays. Son seul débouché sur une autre mer, la Mer de Marmara, se fait *via* les détroits du Bosphore. Sa superficie couvre une aire de 423 000 km<sup>2</sup>, sa profondeur maximale est de 2258 mètres, sa profondeur moyenne est de 1292 mètres et son littoral couvre une distance de 4100 kilomètres.<sup>6</sup> Sa longueur maximale d'Ouest en Est, soit du port bulgare de Burgas au port géorgien de Batumi est de 1174 kilomètres.<sup>7</sup> Sa largeur maximale est de 610 kilomètres<sup>8</sup> alors que sa largeur minimale, soit de la pointe sud

---

<sup>6</sup> Rapport de la Commission de l'environnement et de l'agriculture de l'Assemblée du Conseil de l'Europe sur « *La pêche dans les mers semi - fermées de l'Europe* », Doc 9373, 15 février 2002. Rapporteur : M. Wolfgang Behrendt, Allemagne, Groupe socialiste. <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc02/FDOC9373.htm> (Site officiel du Conseil de l'Europe) (27.05.2008)

<sup>7</sup> Charles King, *op. cit.*, p. 15

<sup>8</sup> <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc02/FDOC9373.htm> (27.05.2008)

de la Crimée au nord au port turc d'İnebolu au sud n'est que de 260 kilomètres.<sup>9</sup> La longueur de ses côtes est de 4340 km, partagés de la manière suivante : Bulgarie 300 km ; Roumanie 225 km ; Ukraine 1630 km ; Russie 475 km ; Géorgie 310 km et Turquie 1400 km.<sup>10</sup> La mer Noire a des particularités notables par rapport aux autres mers du globe, particularités qui rendent son environnement autant spécial que fragile : son manque d'oxygène ainsi que sa très faible salinité. Ces deux particularités empêchent d'assimiler les polluants et c'est ce qui en fait un des corps d'eau les plus pollués de la planète et qui rend urgente une action en faveur de son salut.

## 2- Démographie

La démographie de la région de la mer Noire peut être mesurée de trois manières différentes. Du point de vue strictement géographique, en comptant la population vivant sur ses rives, la mer Noire compte une population d'environ 16,8 millions d'habitants,<sup>11</sup> auxquels nous pouvons ajouter quatre à douze millions de touristes par an.<sup>12</sup> C'est la population qui a une relation directe avec la mer Noire en tant qu'espace maritime.

Plus précisément :<sup>13</sup>

- Turquie : c'est le pays avec l'Ukraine qui a la plus grande population vivant sur les rives de la mer Noire, avec 6,7 millions d'habitants (dont Kocaeli : 1 339 000 d'habitants ; Samsun : 1 199 000) ;
- Ukraine : 6,8 millions d'habitants (dont Odessa 1 115 000 habitants) ;
- Russie : 1,159 millions d'habitants ;
- Bulgarie : 714 000 habitants ;
- Roumanie : 573 000 habitants ;
- Géorgie : 650 000 habitants.

---

<sup>9</sup> Charles King, *op. cit.*, p. 15

<sup>10</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *Eutrophication in the Black Sea region; Impact assessment and Causal chain analysis*, Kalmar, Suède, 2005, p. 10

<sup>11</sup> Commission for the Protection of the Black Sea Against Pollution, *State of the Environment of the Black Sea, Pressures And Trends, 1996-2002*, Istanbul, 2002, p. 7

<sup>12</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 18

<sup>13</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *Biological Diversity in the Black Sea, A Study of Change and Decline*, New York, United Nations Publications, Black Sea Environmental Series Vol:3, 1997, p. 16

La population vivant dans le bassin de la mer Noire est d'environ 162 millions d'habitants, dont 60% est une population urbaine.<sup>14</sup> C'est la population qui a une relation directe (parmi ces 160 millions il y a les 16,8 millions habitant sur les côtes) ou indirecte avec la mer Noire en tant qu'espace maritime. En prenant en compte la totalité de la population des pays étant membres de BSEC, la région de la mer Noire a une population de quelque 350 millions d'habitants,<sup>15</sup> population concernée de fait par les évolutions de la région en tant que composante des Etats faisant partie de cette Coopération. Dans les deux cas, la population concernée est importante.

### 3- Aspects historiques et culturels

L'hétérogénéité de la région est une de ses caractéristiques : hétérogénéité ethnique, religieuse, linguistique mais aussi politique comme nous le verrons dans le paragraphe suivant. Au cours de l'histoire, les peuples, les Etats, les dynamiques qui ont régi l'espace de la mer Noire sont très différents. Les Grecs anciens, l'empire romain, Byzance, les peuples barbares, les Latins, les Mongols, les Ottomans, les Russes, les puissances européennes, l'URSS et les Etats-nation qui composent actuellement la région, ont tous participé de leur manière au modelage de cet espace. Cette multitude de peuples, empires, systèmes politiques et économiques, mais aussi les conflits qui ont dominé successivement la mer Noire, sont à l'origine de l'hétérogénéité de la région et peuvent expliquer sa situation actuelle ainsi que la difficulté de parler de région en tant qu'espace transcendé par une histoire, une culture, des valeurs, des intérêts et des objectifs communs.

Pour la revue historique de la mer Noire, nous nous fonderons essentiellement sur l'étude de Charles King, *The Black Sea. A History*, qui constitue un des rares ouvrages récents et complets retraçant l'histoire de la région en tant que telle.

La mer Noire est mentionnée au cours de l'histoire en premier par les Grecs, qui la nommèrent d'abord *Pontos Axeinos*, le mot *Pontos* voulant dire « mer » et le mot *Axeinos* provenant probablement du persan et voulant dire « sombre ». Etant

---

<sup>14</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 17

<sup>15</sup> [http://www.bsec-organization.org/main.aspx?ID=About\\_BSEC](http://www.bsec-organization.org/main.aspx?ID=About_BSEC) (Site officiel de l'OCEMN) (27.05.2008)

une mer extrêmement dangereuse et ainsi difficilement navigable, elle était perçue comme « inhospitalière » par les Grecs. Cependant, à la moitié du premier millénaire avant J-C, avec l'apogée des colonies grecques sur le pourtour de la Méditerranée, la mer Noire a été le terrain d'installation de plusieurs de ces colonies, qui ont permis de maîtriser cette mer inconnue et peu fréquentée et de créer un premier réseau économique et de transports dans la région en la désenclavant. C'est ainsi que la nomination de la mer a changé pour devenir *Pontos Euxinos*, c'est-à-dire « mer favorable à l'étranger », « hospitalière ». Au Vème siècle avant J-C, cette mer inhospitalière était devenue propice au commerce, avec des villes prospères le long de ses côtes. Parmi ces colonies, nous pouvons citer Chersonesus (terme qui veut dire « péninsule, presque île »), fondée en Crimée, près de l'actuelle Sébastopol, par des colons Mégariens venus de Grèce continentale au Vème siècle avant J-C, et Byzance, fondée également par ces derniers, et qui contrôle les détroits du Bosphore donc le passage vers le mer de Marmara, la mer Egée et le reste de la Méditerranée ; Panticapaeum (l'actuelle Kerch en Ukraine), qui contrôle le passage entre mer d'Azov et mer Noire, Istria, Tomis (l'actuelle Constanta en Roumanie), Odessa (Varna, en Bulgarie), Messembria (Nesebur, en Bulgarie), Apollonia (Sozopol, également en Bulgarie), toutes les six fondées par des colons venus de Milet. Avec l'avènement de l'empire romain et son extension jusqu'en orient, la mer Noire va aussi tomber entre ses mains. La toute-puissance de Rome et la sécurisation de la région permettait de naviguer sur la mer Noire sans peur des pirates. Rome voyait dans cette zone non seulement une source de produits agricoles, de poissons, de métaux, mais aussi une réserve de potentiel humain familier à la mer et ainsi capable d'équiper ses navires. Cependant, durant le Bas-Empire, l'apparition de nouvelles routes commerciales vers l'orient, ainsi que les changements démographiques dans la région limitèrent le commerce et firent tomber en marasme les ports de la mer Noire autrefois prospères.

La division de l'empire romain et la naissance de l'empire romain d'Orient, Byzance, ainsi que l'arrivée successive dans la région de peuples nouveaux comme les Khazars, les Rhos, les Bulgares et les Turcs changèrent les données dans la région. La mer Noire ne faisait plus partie d'un empire unitaire, mais cet empire devait désormais établir des relations avec de nouvelles entités ethniques et

politiques installées sur les rives du Pont Euxin, relations tantôt conflictuelles tantôt de collaboration.

Au XIII<sup>ème</sup> siècle, la mer Noire n'était plus contrôlée par Byzance, mais par les marchands italiens et les divers peuples qui avaient investi les terres de l'empire et créé des principautés et des royaumes. L'arrivée des marchands occidentaux, dans leur majorité italiens, dans les années 1200, redonna une impulsion économique aux ports de la mer Noire. Le XIII<sup>ème</sup> siècle est aussi celui de l'empire mongol. Cet empire a été autant géographiquement étendu que chronologiquement éphémère. Il s'étendait en 1227, à son apogée, de la Chine à la mer Noire. Cette période a été une période de sécurité, de facilité pour le commerce et la circulation des individus, et une période où la région était extrêmement bien desservie et reliée au reste du monde mais notamment à l'Asie. Cette sécurité et cette facilité de commercer et circuler n'avaient pas été vues depuis l'époque des colonies grecques et de l'empire romain.

L'arrivée des Turcs en Anatolie et la conquête progressive de l'empire byzantin, couronnée par la chute de Constantinople, a elle aussi ouvert un nouveau chapitre dans l'histoire de la région. C'était le retour d'un empire puissant dans la région, après des siècles de conflits et de divisions entre peuplades et résidus de l'empire romain d'Orient. La période de la domination ottomane sur la mer Noire va durer trois siècles, de la fin du XV<sup>ème</sup> siècle au XVIII<sup>ème</sup> siècle, soit jusqu'à la période de l'avènement de la Russie comme grande puissance. C'est vers le milieu du XVIII<sup>ème</sup> siècle que la Russie va supplanter la domination ottomane dans la région. Les traités de Belgrade en 1739 et de Küçük Kaynarca en 1774 vont ouvrir la mer Noire à la domination russe, domination couronnée par les traités d'Andrinople (Edirne) et Hünkâr İskelesi en 1829 et 1839 respectivement, par lesquels l'empire ottoman reconnaissait à la Russie tout droit sur la mer Noire ainsi que le libre passage des vaisseaux russes à travers le Bosphore. Mais cette période est aussi le début de la période des nationalismes, avec la création de nouveaux Etats - nation sur les rives de la mer Noire, processus qui sera interrompu avec la création de l'URSS et qui reprendra avec sa chute.

Nous traiterons de l'histoire de la mer Noire au XXème siècle dans le paragraphe dédié aux aspects politiques de la région, cette histoire étant à l'origine directe des caractéristiques politiques actuelles de la région.

#### 4- Aspects politiques

Le début du morcellement de l'empire ottoman aux XIXème et XXème siècles avec les indépendances de la Grèce, de la Serbie, de la Bulgarie, de la Roumanie et en général de tous les Balkans, la mise en place d'Etats - nation dans la région, y compris la Turquie en 1923, et la création de l'URSS en 1924 va placer l'espace de la mer Noire dans un cadre nouveau qui va supplanter celui des empires russe et ottoman. Un nouveau changement radical dans la configuration politique de la région surviendra aussi à la fin de la seconde Guerre Mondiale. La satellisation par l'URSS de pays comme la Roumanie et la Bulgarie ainsi que l'intégration de la Grèce et de la Turquie au monde occidental par le biais du Plan Marshall et de leur entrée dans l'OTAN vont faire de la région de la mer Noire un des théâtres du conflit Est-Ouest. Cet héritage de la Guerre Froide ainsi que les changements politiques dramatiques survenus durant les deux dernières décennies avec la chute de l'URSS et des systèmes communistes et l'émergence d'Etats indépendants dotés –au moins *de jure*- d'institutions démocratiques et de structures politiques nécessaires pour devenir des Etats européens modernes, sont aux origines directes de l'hétérogénéité politique actuelle de la région, de l'appartenance des pays de la mer Noire à des cadres politiques différents ainsi que de la segmentation de la région entre Etats, anciens et nouveaux, qui ont des relations souvent conflictuelles entre eux.

##### a- L'ex-espace soviétique

➤ Moldavie et Ukraine : la Moldavie, jeune république issue de l'URSS, est créée en juillet 1990. Elle a vécu une guerre civile entre 1991 et 1992 entre les roumanophones et les russophones, mais finalement la Roumanie autant que l'Ukraine ont reconnu l'existence de cette nouvelle république.<sup>16</sup> La minorité

---

<sup>16</sup> Charles Sèbe, *op. cit.*, p. 49

gagaouze ainsi que la région de la Transdnestrie ont été des causes de conflits. La minorité gagaouze, qui désirait son indépendance totale, s'est finalement contentée, suite à plusieurs évolutions, d'une autonomie politique et culturelle.<sup>17</sup> Le conflit en Transdnestrie, lui, reste sans solution, même si le conflit armé qui a eu lieu dans la période suivant immédiatement l'indépendance s'est calmé. La Transdnestrie continue de fonctionner comme un Etat indépendant, malgré les efforts pour mettre fin au conflit et le manque de toute reconnaissance internationale.<sup>18</sup>

L'Ukraine, également issue de l'URSS a, elle, proclamé son indépendance le 24 août 1991. Des contentieux ont émergé avec tous ses voisins, contentieux essentiellement liés à des problèmes de minorités. Elle compte sur son territoire 120 000 Roumains (au même moment où la Roumanie compte 70 000 Ukrainiens sur le sien). Mais devant le danger de voir émerger un réel conflit nationaliste avec la Roumanie au sujet de leurs minorités respectives, les deux Etats ont opté pour des relations de bon voisinage en écartant les éléments extrémistes des minorités.<sup>19</sup> Les relations de l'Ukraine avec la Russie ont aussi été conflictuelles. Les liens entre les deux pays étant pratiquement organiques du fait de leur passé soviétique, la nouvelle situation avec une Ukraine indépendante va entraîner une série de problèmes avec la Russie. Un de ces problèmes a été la question du contrôle de la Crimée. La Russie et la RSS d'Ukraine étaient tellement imbriquées l'une dans l'autre qu'en 1954, symboliquement, Nikita Khrouchtchev a rattaché la Crimée, terre russe depuis 1784, à la RSS d'Ukraine, ce qui n'avait aucune portée pratique à cette époque. Mais avec l'indépendance de l'Ukraine, cela devient un problème si l'on tient compte qu'en 1989, 67% des habitants de la péninsule sont Russes, pour seulement 25% d'Ukrainiens et que désormais la Crimée devait revenir à l'Ukraine. Les réels enjeux autour de la Crimée étaient le contrôle du port de Sébastopol et de l'ex-flotte soviétique de la mer Noire. Finalement, en 1995, la Russie réussit à reprendre le contrôle de Sébastopol et de ses installations sans jamais arriver à un conflit direct avec l'Ukraine.<sup>20</sup> En 1997 les deux gouvernements acceptent de se partager la flotte

---

<sup>17</sup> Pour des détails sur le conflit gagaouze, voir le site officiel de la Commission des Recours des Réfugiés de la République Française [http://www.commission-refugies.fr/IMG/pdf/Moldavie-la\\_Gagaouzie.pdf](http://www.commission-refugies.fr/IMG/pdf/Moldavie-la_Gagaouzie.pdf) (31.05.2008)

<sup>18</sup> Pour des détails sur le conflit en Transdnestrie : [http://www.commission-refugies.fr/IMG/pdf/Moldavie-la\\_Transdnestrie.pdf](http://www.commission-refugies.fr/IMG/pdf/Moldavie-la_Transdnestrie.pdf) (31.05.2008)

<sup>19</sup> Charles Sèbe, *op. cit.*, p. 55

<sup>20</sup> *Idem.*, p. 68-70

de la mer Noire pacifiquement, avec la majorité des vaisseaux revenant à la Russie.<sup>21</sup>

➤ Le Caucase : les pays du Caucase, eux, tous issus de l'URSS, ont immédiatement subi des conflits, autant entre eux qu'en leur sein, conflits qui perdurent jusqu'à aujourd'hui. La Géorgie souffre jusqu'à aujourd'hui des conflits sécessionnistes en Ossétie du Sud et en Abkhazie, tout en conservant de très mauvaises relations avec la Russie à ce sujet, qui ont même dégénéré en guerre en août 2008, éloignant un peu plus les perspectives de rapprochement et d'intégration dans la région. L'Arménie, elle, isolée de ses voisins directs mais soutenue par la Russie, a mené un conflit armé avec l'Azerbaïdjan à l'issue duquel elle a annexé la province du Nagorno-Karabakh. La population azérie fut expulsée par les Arméniens, qui avaient été expulsés eux-mêmes d'Azerbaïdjan entre 1988 et 1990.<sup>22</sup> Ce conflit n'a toujours pas été résolu et le *statu quo* règne depuis 1994, rendant ce conflit gelé mais toujours existant et envenimant les relations dans la région. Enfin, la Russie elle-même a dû subir la guérilla sécessionniste tchéchène dans le Nord du Caucase, guérilla qui va entraîner son intervention militaire en 1994. C'est finalement sous la présidence de Vladimir Poutine que le conflit tchéchène tendra à être réglé en faveur de la Russie.

#### b- Les Balkans

Dès la chute du communisme, la Bulgarie et la Turquie ont eu des relations difficiles. Signe des sentiments négatifs de l'un vis-à-vis de l'autre a été l'exode forcé de quelques 300 000 Turcs de Bulgarie, même si la plupart ont pu revenir dans leur foyer suite à des négociations entre les deux Etats. Avec la Grèce, la Turquie est le pays le plus prospère de la région. Cependant, si pendant des décennies, l'existence du danger soviétique les a fait appartenir au même bloc, ces deux pays ont aussi eu des conflits, qui au cours des années 1970-1990 ont failli dégénérer en conflit armé au moins à trois reprises, en 1974, en 1987 et en 1996. Aujourd'hui, leurs relations sont meilleures, malgré des problèmes récurrents comme Chypre. La Turquie elle-même, à part des relations difficile avec ses voisins, y compris la

---

<sup>21</sup> Charles King, *op. cit.*, p. 240

<sup>22</sup> Charles Sèbe, *op. cit.*, p. 103

Russie à cause de son soutien à la Tchétchénie et de sa volonté d'étendre son influence dans le Caucase et l'Asie centrale au dépend de la Russie, a aussi dans les années 1980 et 1990 du faire face à la guérilla sécessionniste kurde dans le sud-est du pays, un conflit encore non résolu. La Grèce, elle, a, au début des années 1990, mené une politique mal réfléchie dans les Balkans, au moment où justement elle avait –grâce à son appartenance à l'UE- tous les outils en main pour s'ériger comme promoteur de la stabilité dans une région en ébullition et déchirée par des conflits. Ses relations avec l'Albanie se sont détériorées à cause des contentieux liés à la région limitrophe d'Epire mais aussi à cause de son soutien à la politique serbe au Kosovo. Cependant les relations se sont améliorées au milieu des années 1990, suite à la pression entre autres de l'UE qui ne désirait pas voir son seul membre dans les Balkans faire partie du problème plus que de la solution. Les relations de la Grèce ont aussi été extrêmement mauvaises avec la toute jeune Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM), suite à la décision de cette dernière de se nommer « République de Macédoine », nomination refusée par la Grèce y voyant un effort de confiscation de son héritage historique lié à la Macédoine d'Alexandre et une volonté expansionniste de ce nouvel Etat envers la Macédoine grecque (Macédoine de l'Egée<sup>23</sup>). Ce conflit a même aboutit à un embargo économique par la Grèce contre l'ARYM, et, malgré les efforts entrepris par la suite, le problème reste jusqu'à aujourd'hui sans solution, situation qui compromet, comme l'a montré le veto grec à l'entrée de cette petite république dans l'OTAN lors du sommet de Bucarest en avril 2008, la perspective atlantiste et européenne de l'ARYM.

Nous pouvons donc voir à travers ces données historiques et politiques que les pays composant cet espace de la mer Noire sont très hétérogènes. Les républiques issues de l'ex-URSS ont toutes subi des conflits soit entre elles soit en leur sein, mise à part l'Ukraine, qui, malgré ses mauvaises relations initiales avec ses voisins, n'est jamais entre en conflit armé avec l'un d'entre eux. La Moldavie et les pays du Caucase ont tous été victimes de conflits, qui pour la plupart se poursuivent encore jusqu'à aujourd'hui. Des pays comme la Roumanie et la Bulgarie ont pu avoir quelques contentieux avec certains de leurs voisins, mais ont veillé à y mettre

---

<sup>23</sup> La Macédoine géographique a été, en vertu du Traité de Bucarest de 1913 qui mit fin aux guerres Balkaniques, divisée en trois parties : la Macédoine de l'Egée (51,3% du total) revenant à la Grèce, la Macédoine du Vardar (38,4%) revenant à la Serbie (et qui correspond à la république actuelle), et la Macédoine du Pirin (10,1%) revenant à la Bulgarie.

rapidement un terme, processus couronné par leur entrée dans l'UE en 2007. La Grèce et la Turquie, eux, restent les pays les plus prospères de la région du fait qu'ils sont les deux seuls pays à ne pas avoir de passé communiste donc de transition vers l'économie de marché à entreprendre. Enfin, la Russie reste une puissance régionale trop importante quant à ses ex-satellites, puissance régionale qui ces dernières années tend à redevenir une puissance mondiale après une série de restructurations internes. Nous voyons donc que la région reste segmentée entre groupes : ex-pays communistes, ex-RSS, ancien et nouveaux membres de l'UE, pays prospères et pays plus pauvres. Le résultat de cette situation est qu'aucun de ces pays ne voit dans la mer Noire un point d'identification ou de référence. Les objectifs restent autres : UE, OTAN, Russie... Comme note Charles King, « *Aucun politicien autour de la mer [Noire] ne pense que BSEC devrait substituer les types de régionalisation qui ont réellement de l'importance : être membre de l'OTAN et de l'UE* ». <sup>24</sup> Or BSEC est la seule organisation régionale représentant l'espace de la mer Noire comme tel. Ainsi si cette organisation elle-même n'est pas encore capable de devenir un point de référence et d'identification pour les pays de la région, la mer Noire en tant qu'espace n'est pas non plus un espace capable de supplanter les types de régionalisation existants. Il ne relève pas du hasard que si la perception de BSEC par ses propres membres comme un « club d'outsiders » face à l'UE a parfois été un facteur unifiant au sein de l'organisation dans ses premières années, lorsque certains pays de l'organisation ont décidé d'établir des relations plus proches avec l'UE, cette première perception est vite tombée en désuétude au profit du rapprochement avec l'Europe. <sup>25</sup> Parallèlement, les Etats membres de BSEC appartenaient déjà pour la plupart à des organisations, BSEC étant ainsi obligée de tenir compte des obligations de ses membres découlant de leur appartenance à d'autres formations, celles-ci pouvant avoir (dans la plupart des cas) une importance stratégique plus grande que la sienne. <sup>26</sup> A titre d'exemple, une déclaration de BSEC en 1997 visant à instaurer au sein de la région une zone de libre échange a été caractérisée par l'Organisation elle-même comme étant trop ambitieuse à cause des obligations de

---

<sup>24</sup> « *No politician around the sea today believes that BSEC should be a substitute for the kinds of regionalism that already matter: membership in NATO and the European Union.* », Charles King, *op. cit.*, p. 244

<sup>25</sup> Panayotis Gavras, « *The Black Sea and the European Union: Developing Relations and Expanding Institutional Links* », dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 4, No. 1, janvier 2004, p. 38

<sup>26</sup> Annexe A

certains membres vis-à-vis d'autres organismes régionaux et par conséquent s'est fixé un objectif plus réaliste, celui de la facilitation et la libéralisation du commerce.<sup>27</sup> Cette segmentation est le fruit de cette histoire et provoque cette hétérogénéité et ces disparités qui rendent difficile la définition d'une région appelée « mer Noire » ainsi que l'élaboration et l'application de politiques communes.

Malgré ces segmentations au sein de la région, la nature des problèmes environnementaux dont elle souffre rendent nécessaire la gestion régionale de ces problèmes, gestion régionale supposant un certain degré de coopération entre les pays de la mer Noire.

## **B- Problèmes environnementaux dans la mer Noire : la nécessité d'une gestion régionale**

### **1- Les types de pollution**

La mer Noire souffre d'une forte pollution, qui, depuis les années 1960, a fait de cet espace maritime un des corps d'eau les plus pollués du monde. Il est naturellement difficile d'isoler les problèmes environnementaux pour les traiter un par un, du fait que tous sont liés entre eux et tous participent à la dégradation de l'environnement dans la région. Le type de pollution le plus important dans la région (qui en même temps est le résultat d'autres types de pollutions) est l'eutrophisation. Les autres types de pollutions rencontrés actuellement en mer Noire sont la pollution liée au déversement de pétrole dans la mer, la pollution industrielle, la pollution atmosphérique, les eaux usées, les pollutions liées à l'agriculture, les déchets et autres.

#### **a- L'eutrophisation**

Dans la plupart des ouvrages, articles ou rapports dédiés à la situation environnementale de la mer Noire, il est communément accepté que l'eutrophisation

---

<sup>27</sup> Sergiu Celac et Panagiota Manoli, «Towards a New Model of Comprehensive Regionalism in the Black Sea Area » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 2, juin 2006, p. 196

est la source principale de la dégradation environnementale de la région et de la mer elle-même. L'eutrophisation est définie comme la surfertilisation d'un écosystème aquatique avec des éléments composés de nitrogène et de phosphore, provenant des fertilisants utilisés pour l'agriculture, des eaux usées provenant des agglomérations urbaines ainsi que de l'industrie.<sup>28</sup> En ce qui concerne la mer Noire, nous pouvons distinguer trois périodes dans l'évolution de l'eutrophisation : jusqu'aux années 1960 la consommation d'eau était relativement faible dans la région et la régulation des cours d'eau pour l'agriculture, l'industrie et l'énergie était également limitée, ainsi les eaux rejetées provoquant l'eutrophisation ne représentaient pas des quantités importantes ; des années 1960 aux années 1990, la consommation d'eau pour les ménages et l'industrie augmente en même temps que la régulation des cours d'eau pour la production d'énergie et l'irrigation, l'utilisation de fertilisants se multiplie par dix et aucune mesure n'est prise pour limiter le rejet de ces produits dans les rivières, entraînant ainsi un très haut degré d'eutrophisation et une énorme catastrophe écologique ; des années 1990 à aujourd'hui, nous pouvons noter une baisse importante de l'utilisation de fertilisants, entraînant ainsi une petite baisse du phénomène d'eutrophisation.<sup>29</sup> Mais l'eutrophisation elle-même est le produit d'une série d'activités en amont. De façon plus détaillée, les sources d'eutrophisation sont, à part celles énumérées ci-dessus, les déchets produits par l'élevage d'animaux et la pollution atmosphérique. Les sources d'eutrophisation ne sont pas de la même importance partout. Par exemple, si un phénomène d'eutrophisation est observé dans une baie située proche d'une ville côtière importante, la cause principale en sera les eaux usées rejetées par cette agglomération, et non pas l'élevage d'animaux. Mais en règles générales, les éléments provoquant l'eutrophisation proviennent à 80% des activités agricoles, à 15% des eaux usées des agglomérations urbaines, et à 5% d'autres sources.<sup>30</sup> L'eutrophisation de la mer Noire a totalement bouleversé son équilibre écologique. Elle a créé de nouvelles espèces de vies aquatiques, en a fait augmenter, diminuer ou même disparaître d'autres, ce qui a

---

<sup>28</sup> Cette définition est donnée par Laurence D. Mee, coordinateur du BSEP, dans la préface du rapport annuel pour l'année 1997 « *Eutrophication is the overfertilization of an aquatic ecosystem with nutrients compounds of nitrogen and phosphorus. These are mostly derived from agricultural fertilizers as well as urban sewage and industry* », BSEP 1997 Annual Report, p. ix.

<sup>29</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 34-35

<sup>30</sup> *Idem.*, p. 8

aliéné la biodiversité de la mer Noire.<sup>31</sup> Cependant, si les sources d'eutrophisation de l'espace maritime de la mer Noire sont variées, mais toutes trouvant leurs origines dans les activités humaines, la source principale reste les fleuves. Effectivement, plusieurs grands fleuves se jettent dans la mer Noire, dont le plus grand est le Danube (son bassin couvre les territoires de dix-huit pays au total, sur une longueur de 2850 km, de l'Allemagne à la mer Noire). Cela rend naturellement transfrontalier l'impact des problèmes environnementaux.<sup>32</sup> Tous ces fleuves traversent des régions pour l'essentiel agricoles et comptant une population de 160 millions d'habitants et de ce fait reçoivent de très importantes quantités de déchets (matières toxiques, hydrocarbures, substances organiques, détergents, pesticides, métaux lourds et autres) et fertilisants qui finissent par être déversés dans la mer Noire.<sup>33</sup> Par exemple, dans les années 1950, le Danube, le Dniepr et le Dniestr déversaient annuellement dans la partie nord-ouest de la mer Noire 14 000 tonnes de phosphates, 155 000 tonnes de nitrates et 2 350 000 tonnes de diverses matières organiques. Dans les années 1980, ces fleuves déversaient deux à quatre fois plus de fertilisants, soit 55 000 tonnes de phosphates (contre 14 000 dans les années 1950), 340 000 tonnes de nitrates (contre 155 000) et 10,7 millions de tonnes d'autres matières organiques (contre 2, 35 millions).<sup>34</sup> Par ces chiffres, nous pouvons concevoir le degré de la destruction de l'environnement de la mer Noire depuis les années 1960, phénomène dû entre autres à l'industrialisation de l'agriculture amorcée durant cette période dans les pays du bloc soviétique. Le Danube étant le plus grand de ces fleuves et celui traversant le plus grand nombre de pays, dont la

---

<sup>31</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *Biological Diversity in the Black Sea, A Study of Change and Decline*, New York, United Nations Publications, Black Sea Environmental Series Vol. 3, 1997, p. 50-51

<sup>32</sup> La définition donnée du terme 'impact transfrontalier' dans le texte de la Convention sur la protection du Danube est «*tout effet néfaste important sur l'environnement riverain résultant d'un changement des conditions des eaux provoqué par l'activité humaine et s'étendant au-delà de l'espace de juridiction d'une des parties contractantes. De tels changements peuvent affecter les vies et les propriétés, la sécurité des infrastructures et les écosystèmes aquatiques concernés*». «*“Transboundary impact” means any significant adverse effect on the riverine environment resulting from a change in the conditions of waters caused by human activity and stretching out beyond an area under the jurisdiction of a Contracting Party. Such changes may affect life and property, safety of facilities and the aquatic ecosystems concerned*». Le texte intégral de la Convention est disponible sur <http://www.icpdr.org/icpdr-pages/drpc.htm> (Site officiel de la convention internationale pour la protection du Danube) (06.06.2008)

<sup>33</sup> Rapport de l'Assemblée Parlementaire de BSEC sur «*La santé environnementale de la mer Noire. L'état des écosystèmes de la mer Noire avec une attention spéciale sur la géologie environnementale*» («*The Black Sea Environmental Health. The State of the Black Sea Ecosystems with a Special Focus on Environmental Geology*») <http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>, p. 3 (Site officiel de l'Assemblée parlementaire de BSEC) (27.05.2008)

<sup>34</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *op. cit.*, p. 50

Roumanie et l'Ukraine qui sont des pays traditionnellement agricoles (les Terres Noires d'Ukraine étaient le grenier à blé de l'URSS), il est aussi le fleuve qui pollue le plus la mer Noire. En chiffres, 58% du nitrogène, 66% du phosphore ainsi que 48% du pétrole sur un total de 111 10<sup>3</sup> tonnes rejetées dans la mer Noire proviennent uniquement du Danube.<sup>35</sup> D'où l'importance primordiale de la gestion écologique de ce fleuve qui est un point-clé pour l'environnement de la région.

#### b- Les eaux usées

Les ressources d'eau potable dans la région sont dans une situation critique. Elles sont utilisées pour une variété d'activités comme la consommation et les besoins ménagers (15% à 40%), l'irrigation (5% à 40%, en fonction du niveau de développement de l'espace concerné) et l'industrie (40% à 50% pour les zones industrialisées, 10% à 15% pour les zones essentiellement agricoles).<sup>36</sup> Malgré le fait que la mer Noire soit relativement bien fournie en eau grâce à la multitude de fleuves et rivières qui traversent sa région, la forte pollution de ces cours d'eau a entraîné une diminution des sources d'eau potable ainsi que nécessite des technologies onéreuses pour le traitement de ces eaux. Les eaux usées proviennent des agglomérations urbaines (égouts et autres). Elles sont aussi un facteur important de pollution, puisqu'elles sont déversées dans la mer, sans que les pays riverains ne possèdent les infrastructures nécessaires pour limiter cette pollution par un traitement efficace de ces eaux. Il est caractéristique que malgré les données insuffisantes à ce sujet, entre 5% et 44% des échantillons prélevés ne remplissent pas les critères fixés par le BSEP. A titre d'exemple, avec les données de 1997, pour 10, 385 millions de personnes vivant sur les côtes de la mer Noire étaient déversés dans la mer ou dans des fleuves et rivières s'y jetant 571,175 millions de m<sup>3</sup> d'eaux usées par an.<sup>37</sup> Le cas de la Russie est révélateur : pour toutes les eaux usées rejetées dans la mer Noire par cette dernière, seulement 14% subissent un traitement biologique complet, correspondant aux standards établis.<sup>38</sup> La situation est la même dans la plupart des ports de la mer Noire comme Odessa, où les eaux usées sont rejetées dans la mer sans pratiquement aucun traitement, ou dans les ports turcs où

---

<sup>35</sup> *Idem.*, p. 57

<sup>36</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 19

<sup>37</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *op. cit.*, p. 57

<sup>38</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 20

aucun système de traitement n'existe (comme nous nous y référerons plus tard, la Banque mondiale a entrepris une multitude de projets pour la protection et le traitement des eaux dans plusieurs villes turques). Quant à la résolution du problème des eaux usées, les obstacles empêchant une évolution positive en la matière sont au nombre trois : plus de la moitié des stations d'épuration ne fonctionnent pas correctement puisque'elles ont plus de vingt-cinq ans et que rien n'a été fait pour les moderniser ; il n'existe pas d'infrastructures permettant aux eaux usées d'aller plus au large dans la mer afin d'éviter la pollution microbiologique des plages ; la destruction de systèmes d'égouts obsolètes entraîne le déversement des eaux impures dans la mer (notamment à Sébastopol et Odessa).

### c- Diverses autres pollutions

La région de la mer Noire souffre aussi d'autres types de pollutions. Nous pouvons noter les conséquences de l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl en Ukraine en 1986, qui, à part contaminer la région de manière directe à cause de l'explosion, a contaminé aussi les eaux de la région suites aux pluies dans les régions touchées qui ont déversé de la radioactivité dans les rivières et fleuves et par extension dans la mer Noire.<sup>39</sup>

➤ La pollution industrielle : elle est aussi importante. Pratiquement tous les types d'industrie lourde sont présents dans la région de la mer Noire, ce qui entraîne une forte pollution. Précisément, les industries dominantes dans la région sont l'énergie, l'industrie du charbon, l'industrie chimique, la métallurgie, l'industrie pétrolière et de raffinage des hydrocarbures et la construction de machines.<sup>40</sup>

➤ La pollution atmosphérique : elle provient de l'industrie, des centrales électriques fonctionnant au charbon ou au pétrole et des véhicules et a aussi d'importants effets néfastes. La masse de nitrogène rejetée dans la mer Noire provenant de l'atmosphère est d'environ 400 000 tonnes par an, soit presque autant que la somme de la masse de nitrogène provenant des fleuves, des ménages et des

---

<sup>39</sup> <http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>, p. 3 (27.05.2008)

<sup>40</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 17

industries.<sup>41</sup> Comme nous y avons fait illusion précédemment, l'agriculture et l'urbanisation sont aussi des sources de pollution qui provoquent l'eutrophisation. L'industrie lourde est aussi une des causes importantes de la pollution de la région par les déchets rejetés dans les cours d'eau puis dans la mer ou par la pollution atmosphérique produite par ces industries et qui regagne le sol à cause des pluies.<sup>42</sup>

## 2- Les effets de ces problèmes environnementaux

### a- Les effets sur la biodiversité

La biodiversité désigne la diversité biologique, animale ou végétale. La biodiversité de la mer Noire, elle, est composée d'environ 160 espèces de poissons d'origines variées.<sup>43</sup> Comme il a brièvement été noté dans l'introduction, la mer Noire est un écosystème particulièrement fragile. Ceci est dû à deux caractéristiques très importantes de cet espace maritime : son manque d'oxygène et sa faible teneur en sel. Le fait qu'elle soit une mer semi – fermée où se jettent plusieurs grands fleuves comme le Danube, le Dniestr, le Dniepr, le Don, Kızılırmak, Yeşilirmak et d'autres rend sa salinité moitié moindre que celle d'autres mers comme la mer de Marmara ou la Méditerranée.<sup>44</sup> Parallèlement, la mer Noire possède aussi une autre spécificité par rapport aux autres espaces maritimes : son manque d'oxygène (ou *hypoxie*). En effet, à partir de 150-200 mètres de profondeur, soit pour 87% de son volume,<sup>45</sup> la mer Noire n'a presque pas d'oxygène. Ce manque d'oxygène ainsi que de salinité rend cet espace maritime extrêmement vulnérable à la pollution du fait de sa très faible capacité à assimiler cette pollution. Ainsi, la mer Noire est par excellence un espace très vulnérable aux activités humaines néfastes. Il est communément admis que le point de référence pour un environnement sain de la région sont les années 1950-1960, période à partir de laquelle a commencé une dégradation drastique de l'ensemble de l'écosystème de la mer Noire qui a marqué le début d'une nouvelle ère pour la biodiversité de la région.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> *Idem.*, p. 41

<sup>42</sup> <http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>, p. 5 (27.05.2008)

<sup>43</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 11

<sup>44</sup> <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc02/FDOC9373.htm> (27.05.2008)

<sup>45</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *op. cit.*, p. 14

<sup>46</sup> *Idem.*, p. 76

L'aliénation de la biodiversité de la mer Noire a des effets très importants, effets directs sur l'environnement de la région, et effets indirects sur des secteurs comme la santé publique et l'économie.

b- Les conséquences environnementales

L'eutrophisation reste la raison principale de l'aliénation de la biodiversité de la mer Noire. Elle a des effets directs sur la faune et la flore maritime, en diminuant, en faisant disparaître ou en augmentant le nombre de certaines espèces. A titre d'exemple, dans les années 1950, la population de dauphins dans la mer Noire était estimée entre un et deux millions d'individus. Au milieu des années 1960, le chiffre avait régressé à 300 000 individus, alors que deux décennies plus tard, ce chiffre était tombé à 60-100 000 (même si des observateurs turcs ayant utilisé une méthode différente ont abouti à un chiffre de 454 440 dauphins, chiffre cependant peu fiable). Le deuxième type de mammifère existant dans la mer Noire, le phoque *monachus monachus* serait, lui, tout proche de son extinction.<sup>47</sup>

c- Les conséquences socio-économiques

La diminution ou même l'extinction de certaines espèces de poissons, notamment des poissons commercialisables, a des effets néfastes non seulement sur la biodiversité de la mer Noire mais aussi sur l'économie de la région. Les pertes annuelles pour la mer Noire à cause des problèmes environnementaux ont été évaluées à environ 500 millions de dollars seulement dans les secteurs de la pêche et du tourisme.<sup>48</sup> C'est en septembre 1973 qu'ont été enregistrés les premiers cas de mortalité massive de poissons. En 1977 les pertes de poissons étaient estimées à quelques 500 000 tonnes à cause de l'eutrophisation et de ses conséquences comme l'augmentation du phytoplancton.<sup>49</sup> Entre 1973 et 1990, on a estimé à 5 millions de tonnes les poissons morts à cause de la pollution, représentant une perte économique de 2 milliards de dollars.<sup>50</sup> Alors que dans les années 1960 et 1970, la mer Noire accueillait vingt-six espèces de poissons commercialisables, pêchés par centaines de

---

<sup>47</sup> *Idem.*, p. 111-113

<sup>48</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p. 8

<sup>49</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *op. cit.*, p. 50

<sup>50</sup> UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, *op. cit.*, p.35

milliers de tonnes, dans les années 1980, le nombre de ces espèces était tombé à cinq, déclin dû essentiellement à l'eutrophisation mais aussi en partie à la surexploitation.<sup>51</sup> Le maquereau a été la première espèce à disparaître, suivie du tassergal (*bluefish*) et de la bonite, toutes trois des espèces commercialisables. Ce n'est que lorsque l'anchois et le sprat, les espèces les plus abondantes, ont commencé à diminuer qu'il a été pris conscience que l'écosystème de la mer Noire était en voie de dégradation totale. Les pertes économiques dans le secteur de la pêche sont colossales : elles sont évaluées à quelques 240 millions de dollars par an.<sup>52</sup> A titre d'exemple, en 1986, 900 000 tonnes de poissons ont été pêchés dans la mer Noire, alors qu'en 1992 seulement 100 000 tonnes, soit presque dix fois moins en seulement six ans (!) La Turquie, dont 80% de son approvisionnement en poissons dans les années 1970 et 1980 provenait de la mer Noire, a été le pays le plus touché de la région par le déclin des espèces de poissons commercialisables, puisque par exemple la quantité d'anchois pêchés est passée de 500 000 tonnes à 70 000. Mises à part les conséquences économiques directes, ce phénomène a aussi eu des conséquences sociales importantes, avec la perte d'environ 150 000 emplois liés au secteur aléutique en Roumanie et en Ukraine.<sup>53</sup>

La pollution des eaux a aussi un grave impact sur le tourisme et la santé publique. Alors que la mer Noire est pour de nombreux pays de la région la seule mer accessible et qu'elle pourrait être exploitée touristiquement, la pollution microbiologique des eaux a provoqué une chute du tourisme et la fermeture de plages pour des raisons de santé publique. Les pertes dues à la chute du tourisme étaient évaluées en 1994 à 400 millions de dollars.<sup>54</sup> Des cas de choléra et d'hépatite A ont même été recensés. Dès 1970 des cas de choléra avaient été enregistrés à Odessa et plusieurs autres villes côtières. Mais la situation la plus grave de pollution pour la santé publique a concerné la ville de Nikolayev en 1995, près d'Odessa, où la plupart des plages ont été fermées aux touristes durant l'été. En général, c'est le golfe d'Odessa qui est la zone la plus touchée par ce type de pollution microbiologique, même si les côtes géorgiennes sont aussi une des zones de la mer

---

<sup>51</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *op. cit.*, p. 107

<sup>52</sup> Andrea K. Gerlak, «*The Global Environment Facility and Transboundary Water Resource Management: New Institutional Arrangements in the Danube River and Black Sea Region*», dans *The Journal of Environment & Development*, Vol. 13, No. 4, novembre 2005, p. 406

<sup>53</sup> <http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>, p. 6-7 (27.05.2008)

<sup>54</sup> *Idem.*

Noire à subir ce problème.<sup>55</sup> Mais la santé publique est aussi mise en danger par la dégradation de la qualité de l'eau potable ainsi que par la consommation de poissons contaminés.<sup>56</sup> Selon la définition officielle donnée par le bureau régional européen de l'OMS, qui correspond à la situation dans la mer Noire, les maladies dues à la qualité de l'eau désignent « *tous les effets néfastes sur la santé humaine importants et propagés à un haut degré (mort, infirmité, maladies ou troubles) provoqués directement ou indirectement par les conditions ou le changement en termes de quantité ou de qualité de toute ressource d'eau* ». <sup>57</sup>

Il est donc clair que s'il on tient compte du coût global qu'a la pollution de la mer Noire (chute du tourisme, santé publique, destruction de certains secteurs de l'économie, perte d'emplois),<sup>58</sup> il est beaucoup plus cher de ne pas protéger l'environnement que d'investir pour sa protection, logique qui rejoint le principe régissant –comme nous le verrons- les institutions et textes internationaux pour la protection de l'environnement sur le plan international, à savoir que développement durable et protection de l'environnement sont en réalité interdépendants.

Les problèmes environnementaux de la mer Noire sont donc multiples et graves et nécessitent une gestion efficace immédiate. Comme le notait de façon caractéristique dès 1994 le directeur de l'Institut roumain des recherches maritimes de Constanza Simion Nicolaev, « *Ecologiquement, la mer Noire est dans une situation extrêmement critique. Elle pourrait être morte dans dix ou quinze ans si rien n'est fait pour son salut* ». <sup>59</sup> Or déjà quatorze années sont passées.

---

<sup>55</sup> Yu. Zaitsev et V. Mamaev, *op. cit.*, p. 78

<sup>56</sup> <http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>, p. 6 (27.05.2008)

<sup>57</sup> « *Water-borne diseases mean any significant or widely-spread negative effect on human health (death, disability, disease or disorder) that is directly or indirectly caused by the state or changes in quantity or quality of any water resource* », *Eutrophication in the Black Sea region; Impact assessment and Causal chain analysis, op. cit.*, p. 23

<sup>58</sup> A titre illustratif, pour l'impact économique et humanitaire de la pollution atmosphérique dans les PECO/NEI, voir Annexe B.

<sup>59</sup> « *Ecologically, the Black Sea is in an extremely critical situation. It could become dead in ten or fifteen years if nothing is done to rescue it* », <http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>, p. 2 (27.05.2008)

### 3- La nécessité d'une gestion régionalisée de l'environnement

#### a- Le caractère transfrontalier de la pollution dans la mer Noire

A travers cet aperçu des problèmes environnementaux dont souffre la mer Noire, nous pouvons voir qu'il s'agit dans la plupart, sinon dans la totalité des cas, de problèmes transfrontaliers, qui ne peuvent en aucun cas être gérés uniquement dans un strict cadre national. L'eutrophisation, qui touche presque l'ensemble de la mer Noire, même si a des degrés différents, trouve ses sources dans tous les pays riverains et dans tous les pays traversés par le Danube. Les eaux usées rejetées par les agglomérations urbaines touchent à un ensemble de secteurs, influant sur la qualité globale de l'environnement. La disparition ou la diminution par exemple d'espèces de poissons ayant un fort impact néfaste sur les économies locales, concernent tous les pays riverains. Pour ainsi dire, il ne serait pas exagéré d'affirmer que les activités économiques de pays éloignés de la mer noire comme l'Allemagne, l'Autriche ou autres, peuvent avoir, *via* le Danube, des incidences sur la situation écologique de la mer Noire, incidences qui peuvent aussi affecter par exemple le secteur de la pêche en Turquie. Il est donc évident qu'il est impossible d'isoler les problèmes écologiques de la région dans une perspective nationale. Dans le cas de la mer Noire, le caractère transfrontalier des problèmes environnementaux est une variable de première importance quant à la solution de ces problèmes. Comme l'affirme G. Modelski, les problèmes globaux augmentant rapidement ne pourraient plus être gérés sur un mode de pensée stato-centré comme celui-ci a été formulé au siècle dernier.<sup>60</sup> Les problèmes écologiques étant par excellence des problèmes globaux transfrontaliers, et, en l'occurrence régionaux, il apparaît donc comme impératif dans la région de la mer Noire d'adopter une approche moins stato-centrée et plus régionale pour pouvoir subvenir efficacement aux enjeux liés à l'environnement. La nécessité de cette nouvelle approche est aussi un des axes principaux qui émerge à travers les conférences et institutions internationales visant la protection de l'environnement mondial, comme nous le verrons dans le paragraphe suivant, et elle doit être transposée à la situation dans la mer Noire. Une approche plus géo-centrée est donc nécessaire d'une part pour une gestion plus

---

<sup>60</sup> George Modelski, « *The promise of geocentric politics* », dans *World Politics*, Vol. 22, No. 4, juillet 1970, p. 633-635

efficace de ces problèmes, mais aussi pour aboutir dans le futur à un éventuel rapprochement des pays concernés.

b- Environnement et théorie fonctionnaliste : quelles probabilités de synergie dans la région ?

Effectivement, le besoin d'action collective en matière d'environnement pourrait selon la théorie fonctionnaliste de Ernst Haas entraîner une intégration. Selon Haas, la coopération réussie dans un domaine entraînerait une collaboration plus poussée dans d'autres domaines, ce qui, à partir d'un moment, entraînerait une dynamique d'intégration.<sup>61</sup> L'exemple sur lequel se fonde Haas est celui de la CECA puis de la CEE. La collaboration entre la France et l'Allemagne juste après la guerre, dans un domaine économique précis va d'abord entraîner un apaisement puis un développement des relations, la coopération va s'étendre peu à peu à d'autres domaines, et ainsi les deux pays auront finalement beaucoup plus intérêt à coopérer qu'à se faire la guerre. Mais cette coopération doit commencer par des secteurs de moindre importance (en termes de sécurité et d'intérêts nationaux), afin d'assurer le succès d'une coopération initiale anodine, pour pouvoir par la suite établir une relation de confiance et toucher à des secteurs plus importants et sensibles. Un de ces secteurs pourrait être dans le cas de la mer Noire l'environnement. En partant du principe que la coopération aujourd'hui est nécessaire dans ce domaine afin de sauver la mer Noire, cette nécessité pourrait théoriquement être utilisée pour, suite à l'engagement de cette coopération, élargir les domaines de coopération et établir à long terme des conditions propices à une intégration. Cependant se pose ici aussi la question de la réelle volonté et capacité des pays de la mer Noire à coopérer, même dans ce secteur en apparence anodin, et réellement important pour les intérêts propres de tous. Un point fort de ce secteur est que tous les pays riverains et voisins de la mer Noire ont intérêt à un environnement sain, ne serait-ce que pour mettre fin aux effets socio-économiques néfastes que nous avons décrits plus haut. Mais à l'heure actuelle, mises à part les relations parfois très conflictuelles des Etats de la région entre eux, les problèmes économiques de ces pays ne permettent pas de mettre l'environnement très haut dans l'agenda politique des gouvernements, qui

---

<sup>61</sup> Henry Farrell et Adrienne Héritier, « *A rationalist-institutionalist explanation of endogenous regional integration* », dans *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 2, avril 2005, p. 274

donnent la priorité à des secteurs –selon leur conception- beaucoup plus importants et stratégiques comme l'économie et les questions de sécurité. Or Haas poursuit sa théorie d'intégration en affirmant que le processus de coopération puis d'intégration doit être le fruit de la volonté des élites politiques, qui doivent voir en cette coopération/intégration une partie de leurs intérêts, chose qui n'est pas encore le cas pour les pays de la mer Noire qui situent leur intérêts principaux dans d'autres secteurs que celui de l'environnement. Ainsi, si nous ne pouvons évidemment pas éliminer un rôle potentiel de l'environnement comme moyen de rapprochement et éventuellement d'intégration, nous pouvons faire état :

-de la difficulté actuelle d'une perspective d'union des nations de la région sur le principe d'une affinité et d'une similarité entre eux qui aboutirait à une OIG, selon la définition du fonctionnalisme donnée par Galtung,<sup>62</sup> compte tenu des disparités et des conflits dans la région.

-de la nécessité d'une coopération d'abord économique, qui fournirait par la suite les fonds pour une coopération en matière d'environnement dans une perspective d'intégration, comme nous le verrons dans le paragraphe consacré au système européen de protection de l'environnement ;

-de la nécessité de ces Etats de changer de conception autour de la protection environnementale afin que l'environnement soit vu comme un secteur inséparable de l'économie, mais aussi de la sécurité.<sup>63</sup>

Les disparités entre les pays de la mer Noire rendant le degré de coopération et les possibilités d'intégration faibles dans cet espace, ainsi que la situation environnementale dramatique de la région appelant à une coopération régionale urgente en la matière sont deux éléments fondamentaux qui caractérisent la région dans la perspective de notre sujet. Il est donc maintenant utile de voir de quels exemples nous disposons sur le plan international de possible interaction entre

---

<sup>62</sup> Johan Galtung, *op. cit.*, p. 383-384

<sup>63</sup> A l'issue de la Guerre Froide, les pays donateurs pour la protection de l'environnement dans les PECO/NEI concevaient désormais l'environnement comme une composante de la sécurité internationale, à l'instar des autres secteurs traditionnels de la sécurité. Lors du sommet de l'OSCE en 1992, la plupart des pays développés avaient déclaré que « *Notre large concept de sécurité (...) établit un lien entre d'une part la solidarité et la coopération dans les domaines de l'économie et de l'environnement et, d'autre part, l'existence de relations pacifiques entre Etats* », *Les économies en transition face à l'environnement. Progrès en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux Etats indépendants*, OCDE, Editions de l'OCDE, 2000, p. 24-25

environnement et coopération ou environnement et intégration, afin de pouvoir voir dans quelle mesure ceux-ci constituent un précédent pour cette interaction sur lequel pourra éventuellement se baser la mer Noire. Nous nous fonderons pour cela sur l'exemple de l'expérience de deux systèmes de protection de l'environnement, celui de l'ONU et celui de l'UE.

### **C- L'environnement : un domaine de coopération et un élément d'intégration sur le plan global**

#### **1- L'environnement comme domaine de coopération internationale**

Par protection internationale de l'environnement, nous entendons l'édifice institutionnel international chargé de définir et d'encadrer les activités relatives à la protection environnementale à niveau planétaire. Dans ce paragraphe, le but est de donner une vision globale de l'institutionnalisation de la protection environnementale au niveau international, voir dans quelle mesure elle est efficace et repérer quels sont les idéologies et concepts dominants autour de l'environnement. Cela par la suite permettra de mieux étayer la situation dans la région de la mer Noire.

#### **a- Les origines de l'institutionnalisation de la protection internationale de l'environnement**

Cette institutionnalisation est le produit de l'internationalisation des problèmes environnementaux et du besoin de les gérer à un niveau global et non plus strictement national. Elle peut être portée par plusieurs organismes internationaux, dont nous traiterons des activités par la suite, et elle est un phénomène qui tend à se massifier depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, avec la création de l'ONU, mais notamment depuis la fin des années 1960. Jusqu'aux années 1960, les problèmes environnementaux étaient appréhendés essentiellement dans les limites territoriales de chaque Etat et non pas à un niveau mondial, ainsi qu'ils étaient traités sous un angle purement scientifique et non pas dans une perspective permettant de comprendre leurs effets néfastes dans les domaines économique, politique ou social comme aujourd'hui. Cependant, il est aussi intéressant de voir

que des traces de coopération à niveau interétatique dans le domaine de l'environnement existent déjà depuis le XIXème siècle et le début du XXème. Nous pouvons citer à titre d'exemple la Commission du Rhin établie en 1815 et permettant la libre navigation sur le fleuve pour les pays riverains et comportant des dispositions embryonnaires relatives à la protection de l'environnement ; la proposition de création d'une commission internationale pour la protection des oiseaux migrateurs faite par le gouvernement suisse en 1872 ; la signature d'une convention pour la préservation des animaux, oiseaux et poissons en Afrique par les puissances coloniales européennes ; le Traité du Pacifique Nord sur la peau des phoques (*North Pacific Fur Seal Treaty*) en 1911.<sup>64</sup> Mais c'est réellement à la fin des années 1960 qu'une conscience à niveau planétaire commence à être prise en ce qui concerne la nécessité de la protection globale de l'environnement et que nous pouvons parler de coopération internationale pour la protection de l'environnement à une échelle planétaire. C'est durant cette période que vont converger mouvements politiques et prise de décision à l'échelle globale et que va commencer à dominer une idéologie globale sur le besoin et les bienfaits de la protection de la Terre, dont tous les éléments qui la composent constituent une entité.<sup>65</sup> Il est sous-entendu à travers cette idée que nuire à l'un des éléments constitutifs de la planète (l'environnement) aura des effets néfastes sur d'autres éléments constitutifs de la planète (l'être humain). Ainsi commence à dominer l'idée que le bien-être de l'être humain lui-même passe par la protection de l'environnement. Cette prise de conscience va aboutir à un édifice international de protection de l'environnement, fondé sur le droit international de l'environnement et exprimé à travers divers organes comme les organisations internationales, régionales, ou les ONG.

Après avoir traité des origines du processus d'insitutionnalisation de la protection internationale de l'environnement, les deux paragraphes suivants seront consacrés aux principes et fondements conceptuels de la protection de l'environnement sur le plan international où nous parlerons des divers textes juridiques et déclarations découlant de conférences-phares pour la protection de l'environnement, et aux acteurs ONUsiens, à savoir aux institutions de l'ONU

---

<sup>64</sup> Lorraine Elliott, *The Global Politics of the Environment*, London, MACMILLAN PRESS LTD, 1998, p. 7-8

<sup>65</sup> Jean-Luc Mathieu, *La protection internationale de l'environnement*, Paris, PUF, 1991, p. 37-38

chargées de définir et d'encadrer les activités liées à l'environnement sur le plan mondial. D'autres acteurs importants tels le GEF, la Banque mondiale, l'UE, l'OTAN, les ONG et autres seront traités au cours du devoir, dans une perspective plus propre aux enjeux environnementaux dans la mer Noire.

b- Les principes et fondements conceptuels de la protection internationale de l'environnement

➤ La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) : la CNUED, autrement Sommet de Rio ou aussi Sommet de la Terre, a été tenue en juin 1992 à Rio de Janeiro, au Brésil. Elle a abouti à la Déclaration de Rio et elle constitue un grand point dans l'effort d'institutionnalisation de la protection environnementale au niveau mondial. Elle arrive vingt ans après le Sommet de Stockholm, tenu en 1972, et qui constitue un premier grand point dans ce processus d'officialisation de la prise de conscience à niveau international de la nécessité d'agir en faveur de l'environnement. Lors de cette conférence ont été mis face-à-face les pays industrialisés et les pays en voie de développement, au total 178 Etats, les premiers désirant simplement réaffirmer les conclusions émises deux décennies auparavant lors de la conférence de Stockholm, et les seconds, avec en tête de file la Malaisie, désirant faire l'objet d'une attention et d'un soutien plus grands, en reconnaissant d'une part que les plus grands pollueurs de la planète demeurent les pays développés, et d'autre part que les pays en voie de développement ont aussi droit à un développement. Ce développement ne devrait pas être compromis par des préoccupations liées à l'environnement, mais au contraire, les pays industrialisés, qui sont les pollueurs les plus importants, devraient aider à développer des techniques permettant un développement économique écologiquement sain et diffuser cette expertise dans les pays en voie de développement, afin que ceux-ci puissent se développer, et de manière moins nocive que les pays industrialisés. La CNUED a abouti à l'adoption de deux conventions (sur quatre proposées), la Convention sur les changements climatiques et la Convention sur la désertification, à deux textes importants, la Déclaration de Rio et l'Agenda 21, ainsi qu'à la restructuration du GEF afin de lui permettre de mieux subvenir économiquement aux besoins suscités par la mise en application de l'Agenda 21.

- *La Déclaration de Rio* : elle est fondée sur vingt-sept principes. Le premier principe réaffirme le souci partout présent d'un équilibre entre développement et environnement : « *Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature* ». <sup>66</sup> Nous pouvons retenir comme caractéristiques les notions de « *développement durable* » et d' « *harmonie avec la nature* ». Cette idée revient dans plusieurs autres principes comme les principes 3 et 4. Le principe 6 apparaît comme un compromis entre pays industrialisés et pays en voie de développement : « *La situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale. Les actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement devraient également prendre en considération les intérêts et les besoins de tous les pays* ». <sup>67</sup> Nous voyons à travers ce principe que les pays en voie de développement ont réussi à faire passer leur position en ce qui concerne leur situation et besoins particuliers et la priorité qu'ils considèrent devoir avoir, et parallèlement les pays industrialisés, derrière la formulation « *tous les pays* » se voient conserver le droit à continuer de se développer.

Cette conférence, ayant eu lieu sous l'égide de l'ONU, souffre d'un handicap qui revient souvent, celui du caractère non contraignant des résolutions et déclarations adoptées à son issue. Le respect et l'application des principes de la déclaration sont en réalité à nouveau dépendants de la bonne volonté des Etats, pour lesquels la seule contrainte, qui est de nature non juridique, est de se faire montrer du doigt et éventuellement marginaliser en cas d'irrespect flagrant des principes. Nous lisons dans le principe 2 que « (...) *les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction*

---

<sup>66</sup> Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement  
<http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> (Site officiel de l'ONU) (16.05.2008)

<sup>67</sup> *Idem.*

*nationale* ». <sup>68</sup> Il est visible que le droit de chaque Etat à exploiter ses ressources est codifié, puisqu'au regard du droit international il s'agit d'un droit souverain, alors que l'exploitation des ses ressources dans le respect de l'environnement n'est que fortement conseillé, sans aucune autre possibilité de codifier ce devoir et notamment de codifier des sanctions.

- *L'Agenda 21* : l'Agenda 21 est un texte qui a été adopté lors de la CNUED. Le nombre 21 se réfère au XXIème siècle, signe de la volonté d'instaurer un système durable de protection de l'environnement et d'entrer dans le XXIème siècle avec de bonnes dispositions en ce qui concerne l'environnement. Il s'agit d'un plan d'action portant sur toutes les activités humaines à tous les niveaux (global, national, local) ayant un impact sur l'environnement. Ce plan d'action couvre ainsi un large éventail de domaines, déclinés en quatre sections et quarante paragraphes dans le texte. La première section est dédiée aux dimensions sociales et économiques ; elle se réfère plus précisément à des domaines comme l'accélération du développement durable dans les pays en développement, la lutte contre la pauvreté, la modification des modes de consommation insoutenables et nuisibles, la gestion équilibrée entre démographie et durabilité, la protection et la promotion de la santé, la promotion d'un modèle viable d'établissements humains en rendant plus respectueux envers l'environnement le fonctionnement des villes du monde développé et en rendant plus qualitatif le cadre de vie dans les villes des pays en développement, et l'intégration du processus décisionnel lié à l'environnement et au développement. La deuxième est dédiée à la conservation et la gestion des ressources aux fins du développement ; elle traite d'enjeux environnementaux tels la protection de l'atmosphère, des eaux, des écosystèmes fragiles, des forêts, la gestion des divers produits chimiques, toxiques, et des divers déchets, nucléaires et autres. La troisième est axée sur le renforcement du rôle des principaux groupes sociaux tels les femmes, les enfants et les jeunes, les populations autochtones, les ONG, les collectivités locales, les syndicats, la communauté scientifique et les agriculteurs dans la protection de l'environnement. Enfin, la quatrième section est consacrée aux moyens à l'aide desquels devront être atteints les objectifs fixés par l'Agenda 21 tels les moyens financiers, les technologies, la science, l'éducation et l'information, la

---

<sup>68</sup> *Idem.*

synergie entre mécanismes nationaux et coopération internationale, ainsi que les divers instruments et mécanismes juridiques aux niveaux national et international.<sup>69</sup>

Nous pouvons voir à travers ce texte qu'il s'agit d'un programme ambitieux, désirant traiter globalement ainsi qu'en fond du problème de l'environnement et du développement durable.

➤ Le Sommet de Johannesburg : il a eu lieu en août - septembre 2002, soit dix ans après Rio et trente ans après Stockholm. Ses objectifs recourent ceux des deux précédentes conférences, à savoir trouver un équilibre entre développement et environnement, en d'autres termes atteindre un développement durable.

- *La Déclaration de Johannesburg* : elle est constituée de trente-sept points. Les sept premiers points réaffirment la volonté d'un développement durable et de la garantie d'un meilleur avenir pour les générations futures ainsi que la responsabilité collective pour ce meilleur avenir. Les points 8 à 10 retracent le parcours de Stockholm à Johannesburg, faisant état de progrès dans le consensus à niveau global autour du besoin d'un développement durable, sans pour autant affirmer clairement que des progrès concrets dans le sens de la protection de l'environnement ont été réalisés. Au contraire, les points 11 à 15 reconnaissent l'existence et la persistance de problèmes essentiels empêchant d'accéder à un développement durable comme la pauvreté, les modes de consommation et de production non viables à long terme, ainsi que les nouveaux enjeux émergeant du fait de la globalisation. Les points 16 à 30 se focalisent plus analytiquement sur le besoin d'un développement durable et réaffirment des valeurs humaines universelles comme l'indivisibilité de la dignité humaine, le dialogue, la solidarité humaine indépendamment de l'appartenance raciale, religieuse ou culturelle. Est aussi évoquée la question de l'émancipation de la femme ainsi que le besoin d'une plus grande organisation à niveau régional et d'un développement des partenariats. Nous pouvons noter ici que ce besoin d'une organisation à niveau régional et du développement des partenariats est, comme nous l'avons vu, valable aussi pour les pays de la mer Noire afin de faire face à la dégradation de l'environnement. Le point 30 fait état de la nécessité de développer

---

<sup>69</sup> Pour l'intégralité du texte de l'agenda 21, voir <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action0.htm> (17.05.2008)

la gouvernance à tous les niveaux pour la mise en application efficace de l'Agenda 21, des objectifs du Millénaire pour le développement et du plan de mise en application du Sommet. Les points 31 à 33 mettent l'accent sur l'importance du multilatéralisme, incarné au niveau planétaire principalement par l'ONU, qualifiée comme l'organisation la plus universelle et représentative du monde. Enfin, les quatre derniers points sont des énonciations solennelles exprimant la volonté commune d'agir, dans le cadre d'un processus inclusif et non pas exclusif.<sup>70</sup>

➤ Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) :<sup>71</sup> les OMD (*Millenium Development Goals*) sont déclinés en huit objectifs à atteindre d'ici 2015, toujours sous l'égide de l'ONU.

- *Les huit objectifs*: ces objectifs sont très ambitieux par leur importance et leur étendue. Il s'agit de réduire l'extrême pauvreté et la faim ; assurer l'éducation primaire pour tous ; promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes ; réduire la mortalité infantile ; améliorer la santé maternelle ; combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ; assurer un environnement durable ; mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

Ces huit objectifs concernent effectivement des problèmes cruciaux pour la planète, mais ils sont d'autant plus difficiles à atteindre qu'ils concernent le monde depuis des décennies. Parmi ces huit objectifs, l'objectif 7 est proprement consacré à l'environnement. Il établit une relation d'interdépendance entre survie de l'environnement et survie de l'humanité. Dans sa description est urgé le changement des modes de consommation et d'exploitation des ressources, changement sans lequel il est impossible d'arriver à des évolutions positives. Le lien entre la dégradation de l'environnement et les populations pauvres et rurales met de façon plus marquée l'accent sur la relation entre la survie de l'être humain et de la nature.

- *Les « cibles »* : pour améliorer la situation de l'environnement mondial, cet objectif a fixé quatre « cibles » :<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Pour les détails des 37 points du Sommet de Johannesburg, voir [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/POI\\_PD.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm) (19.05.2008)

<sup>71</sup> Pour les détails des OMD, voir <http://www.un.org/french/millenniumgoals/> (19.05.2008)

- Cible 12 : intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales ; inverser la tendance actuelle à la déperdition de ressources environnementales ;
- Cible 13 : réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ;
- Cible 14 : réduire la perte de la biodiversité, atteindre d'ici à 2010, une diminution importante du taux de perte ;
- Cible 15 : réussir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions de personnes vivant dans des taudis.

La corrélation entre environnement, développement et pauvreté est caractéristique dans ces quatre « cibles ». Cependant, ces objectifs restent assez généraux et difficiles à atteindre étant donnée l'importance et la quantité des actions à entreprendre pour pouvoir les atteindre. L'utilisation d'un vocabulaire comme « *inverser la tendance actuelle* », « *atteindre une diminution importante* », « *Réussir à améliorer sensiblement* » montre à travers son caractère vague la difficulté à atteindre ces objectifs en se fondant sur un programme d'action accepté et respecté par tous les pays de la planète. L'aveu de l'incapacité à agir dans les dimensions souhaitées est plus que clair dans la « cible 15 » qui évoque une « amélioration sensible » de la qualité de vie de 100 millions de personnes.

➤ Les concepts et principes centraux émergeant : nous voyons à travers ces conférences et les textes adoptés à l'issue de celles-ci que plusieurs principes et fondements reviennent à maintes reprises.

- *La notion de développement durable* : il s'agit de l'interdépendance entre protection de l'environnement et développement : le développement d'une manière viable qui permettra aux générations futures de pouvoir aussi profiter d'un développement est l'axe principal autour duquel tournent toutes les conférences et déclarations, ainsi que les objectifs des institutions ONUiennes comme nous allons le voir par la suite. Ce principe est cité nommément pour la première fois dans le

---

<sup>72</sup> [http://www.un.org/french/millenniumgoals/goal\\_7.html](http://www.un.org/french/millenniumgoals/goal_7.html) (19.05.2008)

Rapport Brundtland rédigé par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement en 1987. La notion de développement durable (le terme « *développement soutenable* » comme traduction française de « *sustainable development* » a été abandonné au profit de « *développement durable* ») est définie dans ce rapport comme « (...) un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». <sup>73</sup> C'est à partir de ce rapport que cette notion va dominer comme principe fondamental. Lors de la Conférence de Stockholm en 1972, ce principe n'existait pas encore. Le poids était à cette époque encore largement donné à l'importance du développement économique et social (principe 8), et le développement était perçu comme impératif alors que la protection de l'environnement comme nécessaire (principe 14). Le principe 9 voit même la dégradation de l'environnement comme imputable au sous-développement, à laquelle il faut donc répondre par une accélération du développement. <sup>74</sup> Cette forte relation d'interdépendance entre développement et environnement n'était pas encore clairement établie et à travers les divers principes de la Déclaration de Stockholm était perceptible l'hésitation de mettre au même niveau développement et environnement. Par ailleurs le rôle laissé à l'Etat est encore très important (principes 11, 13, 17), même si c'est à Stockholm qu'est apparu le concept de « *pollution transfrontière* » et par conséquent l'idée de coopération internationale, <sup>75</sup> alors que le rapport Brundtland note clairement que cette coopération est un impératif.

- *Les autres principes* : à partir de ce principe fondamental de développement durable découlent les autres principes qui régissent l'édifice de la protection de l'environnement sur le plan international. La responsabilité collective face à la dégradation de l'environnement ainsi qu'à l'amélioration de celui-ci, la participation de toute la société civile au processus de protection de l'environnement (femmes, jeunes, populations autochtones, ONG), la reconnaissance de l'ONU comme l'institution la plus universelle et donc la plus apte à subvenir à l'effort

---

<sup>73</sup> Chapitre 2 du Rapport Brundtland « *Vers un développement soutenable* » [http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/html/doc\\_dd/rapport\\_brundtand.htm](http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/html/doc_dd/rapport_brundtand.htm) (Site officiel du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire de la République Française) (22.06.2008)

<sup>74</sup> Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr> (Site officiel du PNUE) (22.06.2008)

<sup>75</sup> Sommet de Johannesburg <http://www.un.org/french/events/wssd/pages/cnued.html> (22.06.2008)

mondial pour protéger l'environnement, la reconnaissance de la relation de dépendance entre environnement et survie de l'humanité, de la corrélation entre environnement, développement et pauvreté ainsi que de la nécessité absolue de coopération à niveau mondial pour répondre efficacement aux enjeux environnementaux mondiaux (en reconnaissant la nature transfrontière des problèmes environnementaux) sont les principes et fondements à partir desquels découlent les efforts de protection de l'environnement à l'échelle internationale.

A l'instar des ces conférences, déclarations et textes qui définissent les principes et fondements conceptuels de la protection de l'environnement sur le plan international, il existe tout un édifice institutionnel chargé d'institutionnaliser, soutenir et appliquer ces principes. Le principal organisme porteur de ces institutions internationales, comme le principal organisme qui définit ces principes et fondements conceptuels de la protection internationale de l'environnement *via* des conférences, des déclarations et des textes, est l'ONU.

#### c- L'ONU et ses institutions

➤ Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE): le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a été créé en juin 1972, lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain tenue à Stockholm, et constitue la plus haute autorité environnementale au sein de l'ONU.<sup>76</sup> Ses objectifs généraux sont de « *Montrer la voie et d'encourager la coopération pour protéger l'environnement* » et d'« *être une source d'inspiration et d'information pour les Etats et les populations et un instrument de facilitation leur permettant d'améliorer la qualité de leur vie sans toute fois compromettre celle des générations à venir* ».<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Pour la liste des principes adoptés lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain tenue à Stockholm, voir

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr> (09.05.2008)

<sup>77</sup> [http://www.unep.org/PDF/ABOUT\\_UNEP\\_FRENCH.pdf](http://www.unep.org/PDF/ABOUT_UNEP_FRENCH.pdf) (09.05.2008), p. 2

- *Les politiques du PNUE* : concrètement, le PNUE essaie d'atteindre ces objectifs généraux *via* des politiques plus précises :<sup>78</sup>

-L'évaluation, le suivi et la présentation des rapports environnementaux : elle permet d'évaluer la situation mondiale de l'environnement et d'établir des données accessibles à tous, dont les Etats, afin que ceux-ci soient au courant des enjeux environnementaux du moment et puissent planifier leur développement en les prenant en compte. Le PNUE offre aussi une assistance directe aux Etats afin d'anticiper des catastrophes écologiques ou de les gérer ;

-Le renforcement des cadres juridique et institutionnel et l'élaboration de politiques en matière d'environnement : le PNUE aide à l'élaboration de structures juridiques et institutionnelles pour protéger l'environnement, aide à l'élaboration de plusieurs traités à niveau international couvrant une large gamme d'enjeux environnementaux (couche d'ozone, gestion des produits chimiques, diversité biologique). Il aide également les Etats dans la négociation et le respect des accords internationaux, ainsi qu'à dresser des politiques environnementales nationales, développe des directives politiques pour les problèmes environnementaux urgents et essaie de renforcer la gouvernance en matière d'environnement ;

-L'utilisation et la gestion durable des ressources naturelles : le PNUE essaie d'établir une coopération avec et entre tous les acteurs concernés par la gestion équilibrée des ressources naturelles (gouvernements, secteur privé, société civile) à travers l'échange d'informations, d'expertise et la mise en oeuvre de projets ;

-Intégrer le développement économique et la protection environnementale : le PNUE aide à trouver un équilibre entre développement économique et protection de l'environnement en encourageant les acteurs économiques à prendre en compte les problèmes environnementaux et à développer des stratégies et technologies (par exemple les énergies renouvelables) permettant aux deux processus d'aller de paire ;

---

<sup>78</sup> *Idem*, p. 22

-Promouvoir la participation publique dans la gestion environnementale : le PNUE désire impliquer la société civile au processus décisionnel relatif à l' environnement, au travers des ONG, des jeunes, des femmes, des populations autochtones et autres groupes majeurs représentatifs de la société. Dans ce cadre, le PNUE élabore aussi des programmes d'éducation sur l'environnement ainsi que lance des campagnes d'information destinés à ces groupes composant la société civile.

Nous pouvons voir à travers ces politiques, que le PNUE désire être actif dans une large gamme de domaines relatifs à l'environnement, en agissant à niveau global, national (en proposant son concours aux gouvernements) et social (*via* la société civile). Mais dans tous les cas, nous voyons que ses compétences restent essentiellement consultatives, que son rôle est surtout de proposer, d'aider par le biais de son expertise, d'informer et de lancer divers projets. Le PNUE n'a aucun pouvoir contraignant vis-à-vis des Etats, dans la bonne volonté desquels résident la fonctionnalité et l'efficacité des organisations internationales chargées de la préservation de l'environnement, comme le montre bien le principe 25 de la Déclaration de Stockholm qui stipule que « *Les Etats doivent veiller à ce que les organisations internationales jouent un rôle coordonné, efficace et dynamique dans la préservation et l'amélioration de l'environnement.* », ainsi que les principes 7, 11, 13, 17, 21, 22, 24 et 26.<sup>79</sup>

- *La structure du PNUE* : le PNUE est composé de huit divisions :<sup>80</sup>

- Division de l'Alerte rapide et de l'évaluation ;
- Division de l'Elaboration des politiques et du droit de l'environnement ;
- Division de la Communication et de l'information ;
- Division de la Coopération régionale ;
- Division de la Coordination du GEF ;
- Division de la Mise en œuvre des politiques environnementales ;
- Division des Conventions sur l'environnement ;
- Division Technologie, industrie et économie.

---

<sup>79</sup>

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr> (09.05.2008)

<sup>80</sup> [http://www.unep.org/PDF/ABOUT\\_UNEP\\_FRENCH.pdf](http://www.unep.org/PDF/ABOUT_UNEP_FRENCH.pdf), p. 12 (11.05.2008)

Par ailleurs, il dispose de plusieurs bureaux à travers le monde : aux Etats-Unis, au Mexique, en Thaïlande, au Bahrein, en Suisse, ainsi que son siège à Nairobi au Kenya. Il possède aussi des bureaux de liaison au Brésil, à Bruxelles, à Moscou, à New York et à Pékin. Parallèlement, le PNUE abrite sous son égide de nombreux secrétariats de plusieurs conventions environnementales internationales.<sup>81</sup> Le Programme a des représentants régionaux sur chaque continent, ainsi qu'un conseil de gestion, quatre conseils scientifiques et deux centres de support scientifique et technique.<sup>82</sup>

Il est visible également au travers de la structure du PNUE que l'Organisme a une vocation internationale, puisqu'il possède des bureaux et des représentations sur tous les continents, dans tous les pays membres du Conseil de Sécurité de l'ONU, ainsi que dans des pays périphériques d'importance centrale pour l'environnement mondial tels le Brésil. Il est aussi caractéristique de voir que son siège est dans la capitale kenyane, Nairobi, ceci ayant une portée essentiellement symbolique dans la mesure où le Kenya - et l'Afrique en général - sont au centre des préoccupations liées à l'environnement et au développement, deux notions qui font l'objet d'un effort continu de conciliation, chose visible à travers le principe 2 de la Déclaration de Stockholm qui affirme que « *La protection et l'amélioration de l'environnement est une question d'importance majeure qui affecte le bien-être des populations et le développement économique dans le monde entier (...)* ».<sup>83</sup> La pluralité des représentations à travers le monde, ainsi que des domaines dans lesquels le PNUE a vocation à être actif montre que c'est une institution d'importance centrale, qui désire agir sur l'ensemble de la planète et pour l'ensemble des problèmes environnementaux, à travers une structure et des politiques aux domaines d'activité multiples.

---

<sup>81</sup> Pour la liste des conventions environnementales internationales dont les secrétariats sont abrités par le PNUE, voir *Idem.*, p. 14 (09.05.2008)

<sup>82</sup> <http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=341&ArticleID=4126&l=fr> (11.05.2008)

<sup>83</sup> *Idem.*

➤ La Commission du développement durable (CDD) :<sup>84</sup> cette commission a été créée en 1993 par l'Assemblée générale de l'ONU. Elle est un organisme intergouvernemental, rattaché au Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC) et compte 53 membres.

- *Les objectifs et le fonctionnement de la CDD* : cette commission a été créée pour trois tâches majeures :

- Superviser et examiner la mise en application des dispositions de l'Agenda 21 ;

- Elaborer des politiques et proposer des options pour lancer des initiatives entrant dans le cadre de l'atteinte d'un développement durable ;

- Promouvoir le dialogue et créer des partenariats parmi les gouvernements, la communauté internationale et d'autres acteurs majeurs pour un développement durable.

La CDD se réunit chaque année à New York. Son mode de fonctionnement est fondé sur un programme de travail basé sur des cycles de deux ans. Durant chaque cycle la Commission traite d'un thème spécifique lié à l'environnement. Dans la première année du cycle est examinée la situation dans le domaine précis et durant la deuxième année des décisions sont prises pour apporter des solutions et mettre en place les mécanismes nécessaires dans ce domaine. Actuellement, par exemple, la CDD se trouve dans la première année du cycle 2008-2009 dédié à l'agriculture, au développement rural, à la terre, à la sécheresse, à la désertification et à l'Afrique. Malgré son caractère clairement intergouvernemental, étant rattachée à l'ECOSOC, la CDD collabore aussi avec des acteurs non gouvernementaux comme les ONG. Il est caractéristique de voir que lors de la CNUED, le suivi et les engagements de laquelle la CDD est responsable, quelques 2400 représentants d'ONG étaient présents.<sup>85</sup> Nous pouvons voir à nouveau à travers les tâches assumées par cette commission, mais aussi par sa propre nomination, l'importance donnée à la coexistence harmonique voire à l'interdépendance entre environnement et développement. Il est caractéristique de voir la devise de la Division du

---

<sup>84</sup> Pour des informations plus détaillées sur la CDD, voir la rubrique relative sur <http://www.un.org/esa/sustdev/csd/review.htm> (15.05.2008)

<sup>85</sup> <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> (15.05.2008)

développement durable de l'ONU, au sein de laquelle siège le secrétariat de la CDD : «*Un développement qui subviennne aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à subvenir à leurs propres besoins*».<sup>86</sup> A savoir rechercher le développement afin de satisfaire les besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. En d'autres termes, atteindre un degré de développement tout en respectant l'environnement, respect qui pourra permettre aux générations futures de profiter aussi de ce développement.

- *Un succès limité* : le degré de réussite de la CDD dans l'accomplissement de ses tâches est relatif. L'examen de la mise en application de l'Agenda 21 repose sur l'évaluation des rapports fournis par les gouvernements, les ONG et les diverses institutions de l'ONU. Or la qualité des rapports nationaux est faible et leur rôle reste finalement mineur lors des réunions de la CDD. Quant à l'élaboration de politiques, l'efficacité de la CDD est victime du caractère non contraignant de ses résolutions, se limitant ainsi finalement à fortement recommander aux Etats de prendre telle ou telle mesure. Enfin, c'est dans l'accomplissement de son troisième principal objectif que la CDD a le plus de succès, essentiellement grâce à l'implication des ONG, même si la faible participation d'ONG provenant des pays en développement limite la portée de ce dialogue et des partenariats.<sup>87</sup>

➤ Les institutions spécialisées de l'ONU : l'édifice institutionnel de protection de l'environnement sous l'égide de l'ONU est donc, comme nous avons pu le voir au travers du PNUE et de la CDD, assez développé. A l'instar de ces deux institutions, l'ONU possède aussi des institutions spécialisées, qui, du fait de la nature de leurs objectifs, s'occupent sous un certain angle de certains aspects ayant trait à l'environnement : l'OMM qui surveille la pollution atmosphérique ainsi que l'évolution des glaciers ;<sup>88</sup> l'OMI qui traite aussi de la pollution maritime et qui joue un rôle central, comme nous le verrons, dans l'établissement de conventions

---

<sup>86</sup> « *Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.* » <http://www.un.org/esa/sustdev/csd/aboutCsd.htm> (15.05.2008)

<sup>87</sup> Stine Madland Kaasa, « *The UN Commission on Sustainable Development: Which Mechanisms Explain Its Accomplishments?* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 7, No. 3, août 2007, p. 112-116

<sup>88</sup> Pour des détails sur les politiques environnementales de l'OMM, voir [http://www.wmo.ch/pages/themes/environment/index\\_fr.html](http://www.wmo.ch/pages/themes/environment/index_fr.html) (Site officiel de l'Organisation) (20.05.2008)

internationales relatives à la protection de l'environnement marin ;<sup>89</sup> l'OMS qui est également concernée par les questions d'environnement étant donné que la santé dépend dans une large mesure de l'existence d'un environnement sain ;<sup>90</sup> l'OAA qui traite de l'impact de la pollution sur les terres arables, les forêts et la mer ;<sup>91</sup> l'AIEA qui axe une partie de ses efforts sur le domaine de la sécurité du nucléaire face à l'environnement, efforts particulièrement accentués après l'accident de Tchernobyl qui a montré les capacités destructrices du nucléaire sur l'environnement dans le cas de défaillance en matière de sécurité ;<sup>92</sup> l'UNESCO qui a initié des recherches sur le rapport de l'être humain à son environnement.<sup>93</sup>

#### d- Les défaillances du système international de protection de l'environnement

Malgré cet ensemble de textes et d'institutions, cette construction juridique et institutionnelle souffre de défaillances, existantes aussi dans d'autres domaines d'activité de l'ONU comme la protection des Droits de l'Homme. Les discours positifs et prometteurs sont assez rarement doublés d'actions communes et efficaces, fondées sur une réelle prise de conscience de l'ampleur des problèmes environnementaux à l'échelle planétaire et de surcroît rarement doublés d'une mise en application des traités, conventions, déclarations, résolutions et autres textes juridiques émis à l'issue de conférences et forums internationaux organisés pour la protection de l'environnement mondial. Le caractère non contraignant des tous ces textes juridiques, l'incapacité des Etats à dépasser leur intérêt strictement national (par exemple le refus de se plier à certaines exigences pour l'amélioration de

<sup>89</sup> Pour plus d'informations sur les politiques environnementales de l'OMI, voir <http://www.imo.org/> (Site officiel de l'Organisation) (20.05.2008)

<sup>90</sup> Pour des informations détaillées des politiques de l'OMS pour l'environnement, voir <http://www.who.int/globalchange/climate/activities/fr/index.html> (Site officiel de l'Organisation) (20.05.2008)

<sup>91</sup> Pour des informations plus détaillées sur les politiques environnementales de l'OAA, voir les rubriques *biodiversité*, *bioénergie*, *changement climatique*, *pêche et aquaculture*, *forêts*, *ressources naturelles* sur le site de l'OAA [http://www.fao.org/index\\_fr.htm](http://www.fao.org/index_fr.htm) (Site officiel de l'Organisation) (20.05.2008)

<sup>92</sup> Pour des détails sur le rôle de l'énergie nucléaire dans l'environnement, voir <http://www.iaea.org/Publications/Factsheets/English/environment.html> (Site officiel de l'Agence) (20.05.2008)

<sup>93</sup> Pour une liste détaillée des activités de l'UNESCO liées à l'environnement, voir [http://portal.unesco.org/search/ui/SearchServlet?formName=test2&hIndexName=ami\\_index&nbResultsByPage=25&hUrlTemplateResult=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Fsearch%2Fen%2Fresults.html&output=text%2Fhtml&hPrefPages=prefpages&hPRMetaWeight=&hPRWordlistWeight=7&hPRTitleField=7&hPRDescriptionField=3&hPRReferenceField=10&rThesaurus=&tUserInput=environnement&fOk.x=7&fOk.y=5](http://portal.unesco.org/search/ui/SearchServlet?formName=test2&hIndexName=ami_index&nbResultsByPage=25&hUrlTemplateResult=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Fsearch%2Fen%2Fresults.html&output=text%2Fhtml&hPrefPages=prefpages&hPRMetaWeight=&hPRWordlistWeight=7&hPRTitleField=7&hPRDescriptionField=3&hPRReferenceField=10&rThesaurus=&tUserInput=environnement&fOk.x=7&fOk.y=5) (Site officiel de l'Organisation) (20.05.2008)

l'environnement qui pourraient nuire à l'élan économique d'un Etat) afin de pouvoir atteindre un consensus sur une réelle et efficace politique environnementale mondiale ainsi que la pression, lors des conférences, de lobbies industriels pour éviter certaines dispositions dans les déclarations finales qui pourraient nuire à leurs intérêts économiques, sont les problèmes principaux auxquels il faut faire face. De manière caractéristique, Lorraine Elliott note à propos de la Déclaration de Stockholm que « [La Déclaration] *était un compromis qui équilibrait l'intérêt commun des Etats à maintenir le principe de la souveraineté étatique et les intérêts conflictuels des pays développés et en voie de développement* ». <sup>94</sup> Autrement dit, la Déclaration de Stockholm, avant d'être une déclaration visant à engager la protection de l'environnement, a d'abord été une déclaration visant à protéger les prérogatives et intérêts des Etats pour pas qu'ils ne soient limités ou compromis par la mise en place d'institutions et mécanismes relatifs à la protection environnementale. D'où la volonté récurrente dans tous les textes, toutes les déclarations et tous les discours, de faire dominer l'idée que plus que le fait que le développement nuise à l'environnement, c'est la nuisance à l'environnement qui nuira à long terme au développement. En d'autres termes, pour qu'il y ait développement durable, il faut respecter l'environnement. Compromettre l'environnement voudra dire compromettre le développement lui-même donc compromettre les intérêts économiques des Etats ou groupes qui voient dans les dispositions favorables à l'environnement un danger pour leurs intérêts. Jean-Luc Mathieu est particulièrement virulent quant à ces défaillances du système des Nations Unies. Il caractérise la convention sur les changements climatiques adoptée lors de la Conférence de Rio d'une « *navrante débilite* » à cause du fait que suite à la pression des Etats-Unis, aucun objectif chiffré ou calendrier de réalisation n'a été fixé. <sup>95</sup> En d'autres termes tout a été fait pour l'adopter en étant sûr de ne pas la respecter du fait du manque d'obligations en découlant. Il se réfère à la non adoption de la convention sur la biodiversité suite aux pressions des lobbies des entreprises pharmaceutiques américaines qui ont eu peur de voir leurs intérêts dans les pays en développement compromis quant à l'utilisation libre des matières premières de ces pays, de source essentiellement végétales et animales, qui nuit aux écosystèmes.

---

<sup>94</sup> « [The Declaration] *was a compromise which balanced the shared interests of States in maintaining the principle of state sovereignty and the competing interests of developed and developing countries.* », Lorraine Elliott, *op. cit.*, p. 12

<sup>95</sup> Jean-Luc Mathieu, *op. cit.*, p. 100

Mais aussi certains pays en voie de développement comme le Brésil et la Malaisie ont aussi réussi à bloquer l'adoption d'une convention, celle sur la forêt, de peur de voir s'effondrer tout un secteur de leur économie fondé sur l'exploitation du bois.<sup>96</sup> Ces exemples montrent bien la réticence quant à l'adoption et au respect de politiques environnementales qui nécessitent un certain sacrifice d'intérêts économiques strictement nationaux. Ce paramètre sera également retrouvé dans les pays de la mer Noire. Le manque de prise de mesures pratiques et effectives est aussi visible à travers les déclarations des trois conférences des Nations Unies. Alors que la première conférence, celle de Stockholm, et la troisième, celle de Johannesburg, ont une distance de trente ans entre elles, ponctués par la conférence de Rio, les principes ainsi que les mesures à prendre énoncés ne sont que trop semblables de 1972 à 2002 pour permettre de parler de vrais progrès. Au contraire, cela témoigne d'une stagnation et d'un manque de volonté auxquels l'ONU n'a pas encore pu donner une solution. Une évolution positive peut être notée : les déclarations de Rio et de Johannesburg sont plus inclusives que celle de Stockholm en ce sens que l'information, la prise de conscience et la participation des individus et groupes sociaux sont encouragées et perçues comme nécessaires. Il est par ailleurs caractéristique de voir que 1400 ONG étaient présentes à Rio.<sup>97</sup>

Il est donc visible à travers cet édifice institutionnel formé d'organisations internationales, programmes et divers textes juridiques que la protection de l'environnement sur le plan international jouit d'importantes structures de soutien. Cependant ces structures n'ont presque jamais apporté les résultats espérés en partie à cause du caractère globalement non contraignant de ces mécanismes, à un moment où plusieurs pays de la planète, et parmi eux des pays très pollueurs, ne sont pas prêts à outrepasser leurs intérêts nationaux au sens strict du terme pour agir dans un consensus en faveur de l'environnement. Il est certain que deux phénomènes doivent concourir à dépasser cet obstacle : d'une part la prise de conscience par tous (Etats, sociétés, acteurs économiques) qu'un environnement sain est à long terme nécessaire à la survie de l'être humain et à la poursuite de ses activités ; d'autre part rendre juridiquement contraignants les mécanismes institutionnels chargés de la protection internationale de l'environnement.

---

<sup>96</sup> *Idem.*, p. 101

<sup>97</sup> Lorraine Elliott, *op. cit.*, p. 19

Suite à cette présentation de l'édifice juridique institutionnel ONUsien de protection de l'environnement, qui a incontestablement une dynamique positive mais qui souffre de plusieurs graves handicaps, et après avoir dressé un tableau du rôle de l'environnement comme domaine de coopération et d'intégration à niveau international qui nous aidera à évaluer les possibilités pour l'environnement de jouer un rôle équivalent à l'échelle de la mer Noire, nous allons dans le paragraphe suivant présenter le rôle de l'environnement dans le processus d'intégration de l'UE afin de pouvoir établir des conclusions quant aux possibilités de son utilisation dans cette même perspective comme modèle dans la mer Noire.

## 2- L'exemple de l'UE : l'environnement comme moteur ou résultat de l'intégration ?

### a- Union européenne et intégration

L'Union européenne, une création politique unique, a réussi jusqu'à aujourd'hui à devenir porteuse d'une intégration poussée entre ses membres. Elle a débuté par un rapprochement et une coopération au niveau économique entre ses six premiers membres<sup>98</sup> (d'où son premier nom qui est Communauté économique européenne, mettant l'accent sur le caractère économique de l'organisme), rejoignant la théorie fonctionnaliste de Ernst Haas, selon laquelle la coopération économique entre deux ou plusieurs pays ayant des problèmes politiques entre eux (ce qui est le cas entre la France et l'Allemagne à la fin de la Seconde Guerre Mondiale) peut conduire à la résolution de ceux-ci. Le succès de cette communauté économique a pu conduire, avec l'Acte unique (1986) et surtout le Traité de Maastricht (1992) à une intégration politique. Il est caractéristique qu'aujourd'hui, les lois votées par les parlements nationaux des Etats membres de l'UE concernent en réalité à 60-80% la transposition de la législation européenne dans le droit national.<sup>99</sup> L'UE représente un excellent exemple d'organisme régional qui a mené à une intégration économique puis politique poussée de ses membres, sur un continent qui durant des siècles et jusqu'au milieu du XXème siècle était déchiré par des

---

<sup>98</sup> Les six pays signataires du Traité de Rome de 1957 donnant naissance à la CEE sont la France, l'Italie, l'Allemagne et les trois pays du Bénélux.

<sup>99</sup> [www.notre-europe.eu/fr/axes/visions-deurope/travaux/publications/la-cooperation-interparlementaire-dans-lue-lheure-dun-nouveau-depart/](http://www.notre-europe.eu/fr/axes/visions-deurope/travaux/publications/la-cooperation-interparlementaire-dans-lue-lheure-dun-nouveau-depart/) (Site du think tank *Notre Europe*) (05.09.2008)

rivalités et des guerres, situation permettant d'établir certaines similarités avec la mer Noire, comme nous l'avons illustré dans les paragraphes sur les aspects historiques et politiques de la mer Noire. L'UE, un des exemples les plus réussis d'intégration régionale, a donc débuté par le secteur économique,<sup>100</sup> pour ensuite se développer à niveau politique comme aujourd'hui. Il convient donc à travers une présentation du système communautaire de protection de l'environnement d'une part d'analyser la place que détient l'environnement dans ce long chemin vers l'intégration et quel y a été son rôle, et d'autre part voir de dans quelle mesure l'exemple de l'Union européenne peut constituer un modèle pour la région de la mer Noire.

#### b- Environnement et intégration dans l'UE

L'Union européenne a développé au cours de son existence, mais notamment ces dernières années, un des systèmes les plus efficaces de protection de l'environnement, autant au niveau institutionnel et juridique qu'au niveau pratique, devenant un acteur leader dans le domaine de la lutte contre le changement climatique. Elle a même réussi aujourd'hui à intégrer à un tel degré le secteur environnemental dans ses politiques (nous allons voir dans le paragraphe consacré aux politiques et initiatives environnementales européennes pour les pays de la mer Noire que de nombreuses clauses pour l'entrée dans la Communauté ou l'établissement de relations de bon voisinage concernent l'environnement, et le degré de précision de ces clauses témoignent d'une expertise européenne importante en la matière) qu'aujourd'hui, celui-ci a une importance pratiquement égale au développement économique dans le processus décisionnel européen, ou mieux, l'économie et l'environnement sont entrés dans une relation d'interdépendance.

➤ Le cadre juridique : l'intégration du paramètre environnemental dans les politiques de la Communauté a commencé dans les années 1970. Effectivement, le Traité de Rome établissant la CEE en 1957 ne comprenait aucune disposition explicite pour la protection de l'environnement. Nous pouvons noter, comme nous

---

<sup>100</sup> Nous pouvons aussi noter à ce propos que l'intégration européenne a aussi commencé par la mise en place de deux institutions également de nature économique, que sont la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) établie le 18 avril 1951 par le Traité de Paris et l'Autorité européenne pour l'énergie atomique (Euratom) établie par le même traité établissant la CEE.

l'avons vu dans le paragraphe précédent consacré à la protection de l'environnement sur le plan international, que dans les années 1950 une conscience universelle sur le besoin de la protection de l'environnement n'existait pas encore, et que celle-ci a commencé à se développer dans les années 1960 pour aboutir à une première conférence-phare, celle de Stockholm en 1972.

- *Les Programmes d'action pour l'environnement (PAE)* : c'est à cette même date, en 1972, lors du Sommet de Paris, que les Etats membres de la CEE ont proposé la création d'un PAE, en vertu de l'article 235 du Traité de Rome qui stipule que « *Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées* ». <sup>101</sup> Effectivement, en matière d'environnement, le Traité de Rome n'avait prévu aucun pouvoir d'action. Par ailleurs, le développement de politiques environnementales communes entre dans le cadre du marché commun, puisque tous les Etats de l'UE reconnaissent aujourd'hui que les politiques environnementales communes renforcent les perspectives de création d'un marché unique et que l'absence des ces politiques entraînent le développement d'obstacles au libre marché. <sup>102</sup> Les PAE sont au nombre de six, pour les périodes respectives de 1973-1976, 1977-1981, 1982-1986, 1987-1992, 1992-2000 et 2002-2010. Ces PAE concernent des domaines comme la pollution de l'air et des eaux, la protection de la flore et de la faune, l'évaluation de l'impact environnemental, la conscience environnementale des citoyens et leur information, l'intégration de l'environnement à toutes politiques de la Communauté et autres. Selon une approche, la motivation principale qui aurait poussé au développement d'une politique environnementale européenne à partir des années 1970 avec ces PAE aurait été la crainte que les divergences en matière de législation et standards environnementaux entre les pays membres de la Communauté, traitant de problèmes

---

<sup>101</sup> L'intégralité de la version initiale du Traité de Rome est disponible sur <http://mjp.univ-perp.fr/europe/1957rome6.htm#VI> (Site officiel de la Digithèque de l'Université de Perpignan) (16.08.2008). L'intégralité du Traité de Rome révisé est disponible sur [www.eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/12002E/htm/C\\_2002325FR.003301.html](http://www.eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325FR.003301.html) (Site officiel d'accès au droit de l'UE) (22.09.08)

<sup>102</sup> Norman J. Vig et Regina S. Axelrod, *The global environment. Institutions, Law, and policy*, CQ Press, Washington, D.C., 1999, p. 72

écologiques en réalité transfrontaliers, n'aient des effets négatifs sur le libre commerce.<sup>103</sup>

- *L'Acte unique européen (AUE)* : datant de 1986, l'AUE a donné une nouvelle impulsion à l'Europe en révisant le Traité de Rome, en créant un marché unique et non plus simplement commun, ainsi qu'en créant de nouvelles compétences politiques ou en redistribuant aux organes de la Communauté. Parmi ces changements au niveau institutionnel et politique, l'environnement détient aussi une place non-négligeable. Avec l'ajout de trois nouveaux articles au Traité de Rome, les articles 130R, 130S et 130T, la Communauté européenne va réellement doter d'une solide base juridique sa politique environnementale.

-L'article 130R établit deux principaux objectifs environnementaux que sont d'une part la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, et d'autre part les trois principes fondamentaux devant régir les activités environnementales de la Communauté, à savoir le principe de l'action préventive (éviter la dégradation de l'environnement), le principe de correction par priorité à la source (ne pas maîtriser uniquement les effets des problèmes environnementaux mais aussi et surtout leur source) et le principe du pollueur-payeur (à savoir l'auteur de la dégradation environnementale doit payer pour permettre la remise en état de l'espace pollué<sup>104</sup>). Enfin, il donne aussi la base juridique à l'intégration de l'environnement dans les politiques de la Communauté en stipulant dans son deuxième paragraphe que « *Les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être une composante des autres politiques de la Communauté* », une condition évidente à l'atteinte d'un développement durable.

-L'article 130S définit le processus décisionnel devant être suivi pour l'adoption de mesures en faveur de l'environnement. Il stipule que le Conseil décide à l'unanimité des actions devant être entreprises, en s'appuyant sur les propositions de la Commission européenne et après consultation du Parlement.

---

<sup>103</sup> *Idem.*, p. 73

<sup>104</sup> L'OCDE définit le principe du pollueur-payeur (PPP) comme tel: « [Le PPP] veut que les pollueurs utilisent leurs propres ressources pour financer les mesures qu'imposent le respect des normes d'environnement [via les pouvoirs publics] », OCDE, *op. cit.*, p. 145

-L'article 130T, lui, donne le droit aux Etats le désirant de mener en leur sein des politiques environnementales plus poussées que celles établies par la Communauté, sous réserve que celles-ci ne soient pas incompatibles avec la législation communautaire en la matière.<sup>105</sup>

- *Le Traité de Maastricht (1992)* : ce traité est celui qui va donner une dimension politique à la Communauté, dénommée à partir de ce moment « Union européenne », à travers l'établissement des « trois piliers » que sont la Communauté européenne obtenant des compétences supranationales, la coopération dans les domaines de la sécurité commune et de la politique étrangère (PESC puis PESD) et la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures. Ce traité fait de l'environnement une politique et non plus seulement un domaine d'action de la Communauté, ainsi qu'il engage l'UE à promouvoir désormais aussi sur le plan international des mesures visant à la protection de l'environnement. Parallèlement il renforce l'intégration de l'environnement aux politiques communautaires, met plus l'accent sur la notion de développement durable (défini cinq ans plus tôt dans le Rapport Brundtland), étend la prise de décision à la majorité qualifiée en matière d'environnement ainsi qu'instaure le principe de *codécision* selon les termes duquel le Conseil doit désormais décider, pour certaines politiques, de concert avec le Parlement européen, qui voit donc ses compétences, limitées à un rôle consultatif par l'AUE, revues à la hausse.

- *Les Traités d'Amsterdam (1997) et de Nice (2000)* : le traité d'Amsterdam renforce toutes les innovations, juridiques et politiques établies par l'AUE et le Traité de Maastricht, en reprenant et en renforçant le fondement des principes du développement durable et de l'intégration de l'environnement aux politiques communautaires. Dans le domaine du processus décisionnel, le Parlement voit ses compétences à nouveau élargies en la matière, ainsi que la Commission n'est plus la seule à devoir assurer un haut niveau de protection environnementale, mais doit être suivie par le Conseil et le Parlement. Le Traité de Nice, lui, amène peu de

---

<sup>105</sup> Mark Tuddenham, « *L'environnement et les traités européens. La Constitution européenne – analyse des aspects relatifs à l'environnement et historique de la prise en compte de l'environnement dans les traités européens successifs* », dossier spécial réalisé pour le CITEPA (Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique), 2005, disponible sur [http://www.citepa.org/actualites/constitution\\_europeenne.pdf](http://www.citepa.org/actualites/constitution_europeenne.pdf) (Site officiel du CITEPA) (25.08.2008)

changements quant à l'édifice institutionnel européen pour l'environnement. Il a essentiellement veillé à préparer l'entrée des dix nouveaux membres dans l'Union un an plus tard en ajustant les politiques déjà existantes.

➤ Le cadre institutionnel : les quatre institutions principales de l'UE sont le Conseil, la Commission, le Parlement et la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE). A ces quatre organes s'ajoutent onze agences, parmi elles l'Agence européenne pour l'environnement (AEE).

- *Le Conseil* : il prend deux formes. Il peut regrouper les chefs d'Etat et de gouvernement de tous les membres (sommet) ou les ministres concernés par le sujet à débattre. Ainsi pour la prise de décision en matière d'environnement, ce seront les vingt-sept ministres de l'environnement qui participeront. En général, le processus décisionnel du Conseil est fondé sur le principe d'unanimité (une décision ne passe que si tous les membres sont d'accord), mais en raison de l'élargissement à vingt-cinq puis vingt-sept membres, ce principe menaçant d'immobilisme le Conseil, et par extension toute l'UE, le principe de décision à la majorité qualifiée (selon des critères relatifs à la taille démographique des Etats membres) se développe de plus en plus, y compris en matière d'environnement.

- *La Commission* : elle est divisée en plusieurs Directions générales (DG) avec à leur tête des commissaires. La DG Environnement est la DG XI, responsable aussi pour la sûreté nucléaire et la protection civile. Le commissaire actuel, Stavros Dimas, s'est particulièrement distingué pour sa lutte contre les OGM en proposant d'interdire à deux grandes firmes agro-alimentaires la culture de maïs génétiquement modifié, une première dans l'histoire de l'UE, ceci ayant provoqué la réaction d'autres commissaires.<sup>106</sup> Nous pouvons ici noter que l'intégration de l'environnement aux politiques communautaires entraîne de fait l'entrelacement des propositions et décisions, puisqu'une proposition de la Commission en matière d'environnement peut aussi impliquer les DG Energie et transports, Agriculture, Economie, Concurrence, Recherche, Education et culture, Affaires maritimes, Santé et autres. L'exemple de la proposition de l'interdiction de production de maïs

---

<sup>106</sup> <http://www.greenpeace.org/luxembourg/news/envoyez-une-carte-postale-au-c> (Site officiel de Greenpeace) (25.08.2008)

génétiqnement modifié implique de façon directe ou indirecte au moins les DG Agriculture, Economie, Santé, Concurrence et Entreprises et industrie.

La Commission joue deux rôles principaux : elle propose des politiques à suivre, et, dans la mesure où celles-ci sont adoptées par le Conseil et éventuellement par le Parlement (en cas de codécision), elle supervise ensuite leur application dans les pays membres et peut imposer des sanctions.

- *Le Parlement* : il est considéré comme l'organe le plus démocratique de l'UE dans la mesure où ses membres sont élus depuis 1979 directement par les nations européennes, et voit depuis cette date ses compétences s'accroître pratiquement lors de la signature de chaque nouveau traité. Son travail pour chaque domaine est organisé en commissions, ainsi ses activités en matière d'environnement entrent sous l'égide de la Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire. Son rôle en matière d'environnement est d'examiner les propositions de la Commission et de légiférer de concert avec le Conseil (selon le processus de codécision qui tend à se développer de plus en plus). Il s'agit de la commission la plus active du Parlement, et s'intéresse de très près aux activités internationales de la Communauté en matière d'environnement et à l'élargissement, dans la mesure où la plupart des pays qui ont intégré l'UE en 2004 puis 2007, ainsi que les pays ayant une perspective européenne, subissent de graves problèmes écologiques, essentiellement en raison de leur passé soviétique. Ses activités environnementales touchent à des domaines comme la pollution de l'air, de l'eau et des sols, la gestion des déchets, le changement climatique, la biodiversité, le développement durable, à l'édifice international et régional de protection de l'environnement, à la protection civile, et à l'AEE.

- *La CJCE* : la Commission, le Conseil ou les Etats membres peuvent y faire appel en cas de non respect de la législation communautaire. En matière d'environnement, elle joue un rôle de modérateur entre intérêts économiques et environnementaux lorsque par exemple une mesure pour la protection de l'environnement prise par un Etat membre peut entrer en contradiction avec une législation communautaire ayant trait à l'économie et au libre échange. A titre d'exemple, en 1988 l'Etat danois avait été traîné en justice pour atteinte au

commerce des bouteilles à cause d'une législation environnementale nationale interne concernant la réutilisation des bouteilles de bière. Cependant, la CJCE a soutenu le Danemark, considérant que les bénéfices de cette législation pour l'environnement étaient assez importants pour justifier les pertes économiques mineures entraînées par cette décision.<sup>107</sup>

- *L'AEA* : elle a été établie en 1990 à Copenhague. Son objectif principal est de créer une base de données scientifiques sur les conditions environnementales en Europe et de fournir des informations aux organes et personnes chargées de l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques environnementales communautaires et nationales, ainsi qu'au grand public. Elle participe ainsi de cette manière au processus décisionnel communautaire en matière d'environnement. Il s'agit en quelque sorte d'un organe offrant ses connaissances et son expertise aux décideurs afin que ceux-ci puissent agir de façon pertinente et efficace dans un domaine dont ils ne sont pas toujours spécialistes.

- Le processus politique : comme nous l'avons décrit ci-dessus, du point de vue strictement institutionnel, le processus décisionnel européen en matière d'environnement repose essentiellement sur le Conseil et le Parlement qui adopte des propositions faites par la Commission, elle-même chargée par la suite de superviser l'application de la législation, le cas échéant avec l'aide de la CJCE. Cependant, tout au long de ce processus décisionnel, d'une part interviennent d'autres acteurs et d'autre part nous assistons à des négociations parfois difficiles entre les pays, beaucoup de décisions étant le fruit de compromis plus que de consensus.

- *Les acteurs externes* : comme nous l'avons décrit ci-dessus, les propositions de la Commission en matière d'environnement concernent de fait une série d'autres domaines. C'est à ce niveau que naît le lobbying, à savoir la pression de certains groupes d'intérêts concernés par la législation environnementale, visant à influencer en leur faveur cette législation, ou du moins à en limiter les conséquences néfastes. Le principal lobby concerné par les politiques environnementales de la Communauté est celui des industriels, qui subit les conséquences de l'accroissement

---

<sup>107</sup> Norman J. Vig et Regina S. Axelrod, *op. cit.*, p.76

de la protection de l'environnement (par exemple *via* le PPP, la limitation de l'émission de gaz, la gestion des déchets, l'éventuelle limitation de production d'OGM et autres mesures). Ce lobby, puissant de fait par son poids économique au sein de la Communauté maintient aussi une « *armée d'avocats* »<sup>108</sup> à Bruxelles. A l'instar de ce lobby visant à maîtriser le développement de la législation environnementale, existent aussi des lobbies visant un développement plus important de cette législation. Il s'agit des ONG, regroupées dans le Bureau européen de l'environnement (BEE) et collaborant de très près avec la DG XI. Ce BEE regroupe près de 140 ONG de tous les Etats membres et pays tiers. Parmi les ONG les plus puissantes, nous pouvons citer WWF et Greenpeace.

- *Les négociations interétatiques* : au sein du Conseil, les délibérations pour adopter la législation environnementale font l'objet souvent de longues négociations et de formations de groupes d'alliance entre les pays, conformément aux conflits d'intérêts. Par exemple le Danemark, l'Allemagne et les Pays-Bas qui ont des législations environnementales aux standards supérieurs à ceux de la Communauté, essaient de les faire adopter par la Communauté, alors qu'à l'opposé, des pays comme la Grèce, l'Irlande ou le Portugal sont plus réticents du fait de leur incapacité à suivre ces standards, et de leur économie plus faible, chose rendant plus difficile une diminution par exemple des émissions de gaz ayant un effet sur la production. La conciliation de ces intérêts est un des problèmes principaux auxquels l'UE doit faire face pour développer sa politique environnementale.

- *L'application de la législation* : ce domaine est naturellement le plus important dans la mesure où il s'agit de la quintessence de la politique environnementale européenne et de toute politique environnementale. Comme nous l'avons vu plus haut, c'est la Commission qui est chargée de surveiller l'application des lois relatives à l'environnement. Les Etats doivent d'une part transposer le droit communautaire dans leur droit national et d'autre part l'appliquer. En règles générales, la transposition de la législation communautaire en la matière est réalisée avec succès. Cependant, l'application n'est pas toujours respectée (nous nous référerons dans le paragraphe suivant à quelques exemples de non-respect de la

---

<sup>108</sup> *Idem.*, p. 77

législation par des Etats membres), et parallèlement, les élargissements de 2004 et 2007 restent toujours un pari à gagner pour la politique environnementale européenne et son application (l'accord de délais à la Bulgarie et à la Roumanie pour l'alignement avec l'acquis communautaire en matière d'environnement témoigne de cette difficulté à maîtriser l'impact de l'élargissement dans la mise en oeuvre et le respect de la législation communautaire).

c- L'UE, un possible modèle pour la mer Noire ?

Nous avons pu voir à travers ce portrait de l'édifice européen de protection de l'environnement que :

-l'intégration européenne à commencé avant tout par l'économie, et l'environnement est venu se greffer, à partir des années 1970 et progressivement, au processus d'intégration, devenant lui-même par la suite non seulement un objet d'intégration, mais aussi un facteur, compte tenu du niveau très développé de la législation environnementale, sans pour autant être un facteur initial d'intégration ;

-l'UE, à travers tout cet édifice institutionnel, politique et législatif de protection de l'environnement, est aujourd'hui tributaire d'un des systèmes les plus efficaces et développés à niveau international, chose découlant principalement du haut niveau d'intégration politique et économique que connaît la Communauté, mais aussi finalement des transactions (parfois difficiles mais fructueuses) à plusieurs niveaux entre tous les acteurs concernés ;<sup>109</sup>

-de ce fait, la mer Noire peut difficilement suivre ce modèle à la trace, dans la mesure où elle encore très loin d'accomplir les pas qu'a accompli l'Europe avant de pouvoir instaurer un système efficace de protection de l'environnement, or comme nous l'avons vu plus haut, la gestion des problèmes environnementaux dans la mer Noire est urgente. Cependant il est évident que les accomplissements de la Communauté doivent servir d'exemple aux pays de la mer Noire et de point de

---

<sup>109</sup> Pour plus de détails sur l'apport de l'activité à plusieurs niveaux de l'UE dans son leadership mondial dans la lutte contre le changement climatique, voir Miranda A. Schreurs et Yves Tiberghien, « *Multi-Level Reinforcement : Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 7, No. 4, novembre 2007, p. 19-42

référence pour un système efficace et un environnement sain, et de surcroît doivent servir à engendrer une coopération régionale en la matière. Le modèle européen pourrait être adopté dans la région, notamment en ce qui concerne l'intégration de l'environnement dans tous les autres secteurs, mais dans un avenir beaucoup plus lointain et sous condition d'avoir entrepris un processus d'intégration qui, du moins en prenant en considération l'exemple européen, ne peut pas être fondé initialement sur l'environnement, mais pourrait par la suite l'intégrer et en faire un moteur d'intégration plus poussée.

Nous avons vu dans cette première partie d'une part les spécificités de la région de la mer Noire quant à son degré de cohésion comme région, ainsi que sa situation environnementale et les nécessités que celle-ci suscite, et d'autre part nous avons pu établir un portrait des systèmes ONU sien et européen de protection de l'environnement. Le système ONU sien a pour caractéristique d'être le plus important quant à son envergure, mais souffre de plusieurs déficits que nous avons énuméré. Le système européen est, lui, régional, mais caractérisé par une plus grande efficacité. Les variables que nous avons pu repérer dans ces deux systèmes nous aideront à établir les obstacles et les possibilités pour l'environnement de devenir un facteur de coopération et d'intégration dans la mer Noire.

Dans la deuxième partie de notre devoir, nous allons donc analyser les différents acteurs et facteurs, internationaux et régionaux, jouant un rôle dans l'interaction environnement-coopération et environnement-intégration dans la mer Noire, ainsi que leur efficacité.

## II- LES DIFFICULTES DU RAPPROCHEMENT ET DE L'INTEGRATION VIA L'ENVIRONNEMENT

### A- Les activités des institutions et organismes internationaux dans la région : une dynamique centripète d'intégration ?

#### 1- Le fondement juridique international de la protection environnementale de la mer Noire

La protection environnementale de la mer Noire jouit d'un support juridique international, à savoir qu'une série de conventions internationales issue de conférences mondiales sont applicables par leurs dispositions à la mer Noire aussi. Ces conventions peuvent être classées en trois catégories : les conventions ayant une approche sectorielle, c'est-à-dire traitant d'un aspect précis de l'environnement ; les conventions émettant des principes et intégrant et établissant des règles relatives aux problèmes environnementaux maritimes ; les conventions qui, par certaines de leurs dispositions, concernent indirectement la protection de l'environnement marin.<sup>110</sup>

#### a- Les conventions à approche sectorielle

Dans cette catégorie, nous pouvons énumérer trois conventions principales ayant trait à la protection de l'environnement marin.

➤ La convention MARPOL :<sup>111</sup> elle date du 2 novembre 1973, et vient en réalité supplanter une convention précédente, la convention internationale pour la prévention de la pollution de mers par les hydrocarbures de 1954, qui s'était avérée être insuffisante et inefficace. La convention MARPOL, révisée en 1978 puis amendée plusieurs fois depuis, est la convention internationale la plus importante dans son domaine, le *corpus juris* de la prévention de la pollution marine par les

---

<sup>110</sup> Emmanuella Doussis, «*Environmental Protection of the Black Sea: a Legal Perspective*», dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 3, septembre 2006, p. 358-359

<sup>111</sup> Pour des informations détaillées sur la convention MARPOL et les amendements et protocoles qui y ont été apportés, voir [http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc\\_id=678&topic\\_id=258#2](http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258#2) (27.08.2008)

navires, tant par les secteurs qu'elle couvre que par le nombre de pays qui y ont adhéré. Elle compte 136 membres, et il est caractéristique que tous les pays riverains de la mer Noire, ainsi que tous les pays de BSEC, mises à part l'Arménie (qui ne possède pas d'ouverture sur la mer) et l'Albanie, en sont membres. Cette convention couvre des secteurs comme la pollution maritime provoquée par les hydrocarbures, les produits chimiques, les diverses substances dangereuses, les eaux usées et les déchets. La multiplication des naufrages de navires provoquant des marées noires et autres catastrophes écologiques dans la deuxième moitié des années 1970 est le facteur qui a mené à la révision de MARPOL en 1978, en rajoutant des dispositions quant à la fabrication et au fonctionnement des tankers.

- *MARPOL et la mer Noire* : comme nous avons pu le voir dans le paragraphe consacré aux types de pollution dont souffre la mer Noire, tous les types de pollution couverts par la convention MARPOL sont présents en mer Noire. Parallèlement, la mer Noire constitue pour la plupart de ses pays riverains leur seule ouverture sur la mer (à l'exception de la Turquie et de la Russie, mais la mer Noire constituant pour cette dernière la seule voie navigable toute l'année et sa seule issue vers les « mers chaudes »). Ainsi, tous les échanges commerciaux de ces pays par voie maritime se font *via* la mer Noire, un pourcentage important de ce commerce concernant les hydrocarbures partant de la Russie et du Caucase vers le reste du monde. Par ces aspects, la convention MARPOL est donc d'importance centrale pour la mer Noire, ses pays riverains et son environnement, d'où le fait que tous les pays de la région en sont membres. Parallèlement, MARPOL catégorise la mer Noire comme « zone spéciale », <sup>112</sup> à savoir une zone où le rejet d'hydrocarbures est totalement interdit compte tenu du fait que c'est une zone, comme nous l'avons vu précédemment, extrêmement fragile du point de vue écologique, et dans une situation très critique à l'heure actuelle.

- La convention de Londres :<sup>113</sup> il s'agit de la convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets. Elle a été élaborée en

---

<sup>112</sup> Le terme de « zone spéciale » est défini dans la convention MARPOL comme « (...) *une zone maritime qui, pour des raisons reconnues touchant sa situation océanographique et écologique, ainsi que le caractère particulier de son trafic, appelle à l'adoption de méthodes obligatoires particulières pour prévenir la pollution de la mer par les hydrocarbures* ».

<sup>113</sup> Pour plus de détails sur la convention de Londres, voir [http://www.imo.org/home.asp?topic\\_id=1488](http://www.imo.org/home.asp?topic_id=1488) (27.08.2008)

1972, lors de la conférence de Stockholm et est entrée en vigueur le 30 août 1975. Parmi les pays membres de BSEC, seuls l'Azerbaïdjan, la Géorgie la Grèce, la Serbie, l'Ukraine et la Russie en sont membres, alors qu'au total elle compte 83 membres, soit une cinquantaine de moins que la convention MARPOL. Malgré l'importance du secteur couvert par cette convention, l'immersion de déchets dans la mer, parmi les pays riverains de la mer Noire seules la Russie, la Géorgie et l'Ukraine font partie de la convention, l'absence de trois pays importants pour la région, la Turquie, la Bulgarie et la Roumanie étant signe de la faiblesse de sa portée dans la région.

➤ L'OPRC :<sup>114</sup> il s'agit de la convention internationale sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures. Elle a été adoptée en 1990 et est entrée en vigueur en 1995. Selon ses termes, les parties contractantes de la convention sont appelées à établir des mesures pour éviter et lutter contre la pollution maritime provoquée par les hydrocarbures, ainsi que de plans d'action en cas d'urgence, soit dans un cadre national, soit dans le cadre d'une coopération interétatique. Or dans le cas de cette convention, qui, comme les précédentes, couvre un secteur très important qu'est la question de la prévention et de la lutte contre la pollution maritime par les hydrocarbures, aucun pays riverain de la mer Noire ne l'a signé (!) Le seul membre de BSEC à l'avoir adopté, mais n'étant pas riverain de la mer Noire, est la Grèce.

Nous pouvons donc aboutir à trois conclusions à propos de ces conventions :

-Parmi ces trois conventions seule la convention MARPOL est réellement importante pour la mer Noire à l'heure actuelle, puisqu'elle est la seule des trois à regrouper tous les pays riverains de la mer Noire, et à classer –comme il se doit- la mer Noire comme « zone spéciale ». Nous pouvons donc définir comme un handicap de ces conventions la faible participation.

-Leur approche sectorielle de la pollution ne leur permet de traiter que de certains aspects de la pollution marine, et de façon isolée. Or comme nous avons pu en faire

---

<sup>114</sup> Pour plus de détails sur cette convention, voir [http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic\\_id=258&doc\\_id=682](http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=258&doc_id=682) (27.08.2008)

part dans le paragraphe sur les types de pollution en mer Noire, le type principal de pollution dans la région est l'eutrophisation, qui trouve ses sources dans une multitude d'autres pollutions. Ainsi la gestion d'une seule de ses sources est de fait insuffisante. Parallèlement, mise à part MARPOL, les deux autres conventions ne traitent pas des problèmes avec une approche géographique, ce qui, compte tenu de la diversité des régions auxquelles sont applicables ces conventions, entraîne une inefficacité de fait, puisque aucune disposition ne prévoit des actions adaptées aux spécificités de chaque région concernée ;

-Les mécanismes de contrôle de l'application des dispositions de chaque convention sont soit inexistantes, soit inefficaces, soit non contraignants, ces handicaps transcendant tout l'édifice institutionnel de protection internationale de l'environnement.

b- Les conventions établissant des principes et des règles relatives à l'environnement marin

Dans cette catégorie, nous pouvons énumérer la convention la plus importante qui est la convention internationale sur le droit de la mer, connue aussi sous le nom de convention de Montégo.

➤ La convention de Montégo Bay.<sup>115</sup> elle date de 1982. C'est la convention qui a établi le droit de la mer ainsi qu'une cour de justice à laquelle les membres de la convention peuvent recourir. Sa mise en vigueur ne date cependant que de 1994. Cette convention donne un statut juridique aux mers, en définissant les eaux territoriales de chaque Etat, leur Zone économique exclusive (ZEE) et les limites de la juridiction des Etats sur ces eaux. Cette convention juridicise de façon détaillée le statut des mers, puisque ces dernières font l'objet d'intérêts importants pour les Etats, pouvant mener à des conflits d'intérêts (sécurité nationale, recherche, exploitation du pétrole, pêche et autres). En matière d'environnement, la convention sur le droit de la mer comporte plusieurs dispositions, énumérées dans sa partie XII.

---

<sup>115</sup> Pour l'intégralité de la convention sur le droit de la mer, voir <http://www.un.org/french/law/los/unclos/closindx.htm> (27.08.2008). La partie concernant les dispositions en matière d'environnement est la partie XII (articles 192-237)

Selon ses termes, les Etats signataires de la convention ont l'obligation de protéger et préserver l'environnement marin, ainsi que de lutter contre la pollution ; de coopérer à niveau mondial et régional ; dans le cas des pays développés, de transférer aux pays en développement de l'expertise en la matière ; de surveiller et évaluer la situation environnementale ; d'adopter le droit international ainsi que des règles internes afin de protéger l'environnement et lutter contre sa dégradation et à appliquer les dispositions de la convention.

- *La convention de Montégo Bay et la mer Noire* : selon ses dispositions, la convention concerne les secteurs environnementaux suivants : la pollution d'origine tellurique, la pollution relative aux fonds marins relevant de la juridiction nationale, la pollution résultant d'activités menées dans la ZEE, la pollution par immersion, la pollution par les navires et la pollution atmosphérique. Nous pouvons noter ici que d'une part cette convention touche à plusieurs aspects de la pollution marine et n'adopte pas une approche sectorielle contrairement aux conventions précédentes, et que d'autre part tous ces types de pollution peuvent être retrouvés en mer Noire. Tous les pays riverains de la mer Noire et membres de BSEC ont signé et ratifié la convention sur le droit de la mer, à l'exception de la Turquie (et de la Moldavie, mais qui n'a pas d'ouverture sur la mer), ce qui peut poser dans le cas de la mer Noire (la Turquie est un des pays riverains les plus développés, peuplés et avec le plus grand nombre de kilomètres de côtes), avec une non reconnaissance du cadre juridique des mers, des entraves à la coopération en matière d'environnement entre les pays riverains, puisque cette coopération en matière de protection environnementale est partiellement régie par le nouvel ordre juridique des mers institué par cette convention.<sup>116</sup>

#### c- Les conventions concernant indirectement l'environnement marin

Dans cette troisième catégorie nous pouvons énumérer une multitude de conventions ayant trait à divers aspects de la protection de l'environnement, qui par extension peuvent concerner la mer. Parmi celles-ci nous pouvons citer à titre non exhaustif :

---

<sup>116</sup> Emmanuella Doussis, *op. cit.*, p. 365

➤ La convention Ramsar :<sup>117</sup> il s'agit de la convention sur les zones humides, qui a pris son nom de la ville iranienne où elle a été signée en 1971. Elle fixe le cadre national ainsi qu'international de protection, gestion et utilisation rationnelle des zones humides. Elle est entrée en vigueur en 1975 et elle compte 158 membres, dont tous les membres de BSEC. Il s'agit d'une convention importante pour la mer Noire d'une part parce qu'elle est signée par tous les pays de la région et d'autre part car la mer Noire compte plusieurs zones humides fragiles, dont les plus importantes sont celles du Danube, un fleuve aux incidences importantes sur la mer Noire.

➤ La convention de Bâle :<sup>118</sup> il s'agit de la convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. Elle a été signée en 1989 et mise en vigueur en 1992, et pour l'UE en 1994. Elle compte 145 membres ainsi que les vingt-sept pays de l'UE, soit un total de 172 Etats signataires et tous les pays de BSEC et riverains de la mer Noire font partie de la convention. Elle juridicise et régule le mouvement des déchets dangereux à travers le monde, notamment dans la direction Nord-Sud (des pays industrialisés vers les pays développés). La disposition peut-être la plus importante quant aux mers est que tous les déchets ne doivent être transportés et éliminés que d'une manière totalement inoffensive.

➤ La convention sur la diversité biologique :<sup>119</sup> cette convention est née lors du Sommet de Rio en 1992. Elle fixe trois objectifs principaux que sont la conservation de la diversité biologique, l'utilisation équilibrée et durable de ses composantes, et le partage équitable des bénéfices générés par cette utilisation (article 1). Tous les membres de BSEC en font partie, et de par le secteur qu'elle couvre, même si celui-ci n'est pas directement lié à la protection des mers, elle concerne à un très haut degré la mer Noire, compte tenu de la situation extrêmement dégradée de sa diversité biologique, autrefois unique.

---

<sup>117</sup> Pour plus d'informations sur la convention Ramsar et ses activités, voir son site officiel : [www.ramsar.org](http://www.ramsar.org) (27.08.2008)

<sup>118</sup> Pour plus d'informations sur la convention de Bâle, voir son site officiel : [www.basel.int](http://www.basel.int) (27.08.2008)

<sup>119</sup> Pour des informations plus détaillées à propos de la convention sur la diversité biologique, voir son site officiel : [www.cbd.int/convention/](http://www.cbd.int/convention/) (27.08.2008)

➤ La CCNUCC :<sup>120</sup> la convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique est née elle aussi en 1992 lors de la conférence de Rio, pour entrer en vigueur en 1994. Sa naissance est due à la problématique actuelle principale à propos de l'environnement mondial qu'est le réchauffement climatique, et reconnaît que ce phénomène est dû aux activités humaines. Par conséquent, les Etats du monde sont appelés à faire des efforts dans le sens de la limitation de ce réchauffement planétaire, en limitant les émissions de gaz dans un délai de temps adapté afin de ne pas nuire davantage aux écosystèmes et de ne pas compromettre le développement durable, en prenant des mesures de précaution pour prévoir et limiter le changement climatique ainsi que ses effets, et en assurant un transfert d'aide et d'expertise des pays industrialisés vers les pays en voie de développement afin que tous puissent atteindre cet objectif (articles 2 et 3).

➤ Le protocole de Kyoto :<sup>121</sup> le protocole de Kyoto n'est pas une convention indépendante, mais un accord international fondé en 1997 sur la CCNUCC. Ce protocole amène des dispositions plus précises et strictes quant au degré de limitation d'émission de gaz à atteindre afin de limiter le réchauffement climatique. Les limitations à atteindre dans l'émission de gaz sont cette fois obligatoires pour les pays développés, et dans un délai temporel précis. Tous les pays n'ont pas les mêmes obligations, puisque par exemple, l'UE des quinze (lors de la signature du protocole, aucun des deux élargissements de 2004 et 2007 n'avaient eu lieu) doit diminuer de 8% ses émissions de gaz, alors que le Canada par exemple doit les diminuer de 6% d'ici à 2012. Il y a même des cas où certains pays (la Norvège, l'Islande et l'Australie) ont le droit d'augmenter leurs émissions (!) Il s'agit en règles générales d'un protocole très complexe, du fait qu'il doit d'une part tenir compte des spécificités politiques et économiques de chaque pays et d'autre part qu'il doit rester crédible en fixant des objectifs réalisables. Un de ses handicaps principaux est sa non ratification par les Etats-Unis, un des pays les plus pollueurs du monde. Parallèlement, en ce qui concerne la mer Noire, si tous les pays de BSEC

---

<sup>120</sup> Pour plus de détails sur la CCNUCC, voir le site officiel de son secrétariat : [http://unfccc.int/portal\\_francophone/items/3072.php](http://unfccc.int/portal_francophone/items/3072.php) (27.08.2008)

<sup>121</sup> Pour plus de détails sur le protocole de Kyoto, voir [http://unfccc.int/portal\\_francophone/essential\\_background/feeling\\_the\\_heat/items/3294.php](http://unfccc.int/portal_francophone/essential_background/feeling_the_heat/items/3294.php) (27.08.2008)

sont membres de la CCNUCC, tous ont aussi signé et ratifié le protocole de Kyoto, à l'exception de la Turquie.<sup>122</sup>

Nous pouvons donc voir que plusieurs conventions régissent de manières variées, avec des approches et une portée différentes la protection internationale de l'environnement marin. Cependant, très souvent ces conventions souffrent d'un manque d'application et de moyens de sanction envers les parties ne respectant pas leurs engagements. Seul le protocole de Kyoto pose des conditions strictes et des obligations rigides à ses membres. En ce qui concerne la mer Noire, nous observons que toutes ces conventions ne sont pas signées par tous les pays riverains et membres de BSEC,<sup>123</sup> ce qui provoque un déséquilibre et pose des obstacles quant à la mise en oeuvre des dispositions de ces conventions et surtout aux effets de cette mise en oeuvre. Ainsi la convention de Londres, l'OPRC, ou la convention de Montégo Bay perdent partiellement de leur sens lorsque la Bulgarie, la Roumanie, la Turquie ou la Géorgie ne font pas partie de l'une ou de l'autre, voire de plusieurs à la fois. Un pas important pour entreprendre un effort sérieux dans la protection de la mer Noire serait donc d'abord une harmonisation de tous les pays quant aux conventions internationales sur l'environnement ou possédant d'importantes dispositions quant à celui-ci. En d'autres termes, que tous les pays de la région soient signataires de toutes ces conventions.

## 2- L'Union européenne

L'UE agit en matière d'environnement dans la région de la mer Noire *via* divers programmes, institutions et initiatives. Si les politiques de l'UE dans la région sont au nombre de trois, à savoir le processus de pré-adhésion de la Turquie, la Politique européenne de voisinage et le partenariat stratégique avec la Russie, la Communauté présente aussi une série d'initiatives diverses dans la région. La diversité des modes d'action est due au fait que les pays de la mer Noire ne font pas

---

<sup>122</sup> Cependant le porte-parole du premier ministre turc, Cemil Çiçek, a annoncé au début du mois de juin 2008 que la Turquie allait mettre sur l'agenda politique du parlement la signature du protocole de Kyoto car la Turquie désire prendre part aux négociations sur sa mise en oeuvre, ce qui doit passer par la signature du protocole, tout en veillant à y intégrer les réserves qu'elle a exprimé le concernant. <http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?enewsid=106258> (Quotidien turc *Turkish Daily News* du 3 juin 2008) (27.08.2008)

<sup>123</sup> Annexe C

partie d'un cadre institutionnel et politique unique comme l'UE elle-même. Parmi les douze membres de BSEC, trois sont membres de l'UE (la Grèce, et désormais la Bulgarie et la Roumanie), un est en voie d'adhésion (la Turquie) et les autres ont une possible perspective européenne à long terme, mise à part la Russie qui reste, du fait de sa taille et de sa puissance, un Etat à part mais qui coopère aussi avec l'UE. Il est donc difficile pour l'UE d'avoir une politique générale et spécifiquement environnementale unitaire envers cette région. Par ailleurs il est dans la culture politique de l'UE que d'établir des relations, traiter et négocier en tant que bloc avec les Etats individuellement et non pas avec un organisme international ou régional dont ces derniers feraient éventuellement partie. Dans le cas de la mer Noire, l'UE a essentiellement établi des relations bilatérales avec les pays de la région et non pas des relations multilatérales avec les organisations régionales les regroupant, en tête de file BSEC.<sup>124</sup> Ainsi nous traiterons d'une part des relations bilatérales entre l'UE et certains des pays de la région dans le domaine de l'environnement, et d'autre part nous verrons quels sont les politiques, initiatives et programmes de l'Union pour la région concernant aussi l'environnement.

a- Les relations bilatérales entre l'UE et les pays de la mer Noire

➤ La Turquie : La Turquie, étant reconnue comme candidate à l'UE depuis 1999, ses politiques environnementales ont pour axe principal la convergence avec l'acquis communautaire. L'environnement fait donc partie des domaines dans lesquels la Turquie doit suivre les acquis de l'UE pour poursuivre son intégration aux structures communautaires.

- *L'alignement sur l'acquis communautaire*: l'acquis communautaire, à savoir l'ensemble de la législation communautaire, est, en matière d'environnement, fondé sur les mêmes principes de fond que les institutions et textes internationaux relatifs à la protection de l'environnement, à savoir le développement durable et la protection de l'environnement pour les générations futures. De façon plus précise, l'intégration des politiques environnementales aux autres politiques communautaires (c'est-à-dire tenir compte du paramètre environnemental dans toutes les politiques),

---

<sup>124</sup> Panayotis Gavras, *op. cit.*, p. 31

l'action préventive, le principe du pollueur-payeur, la correction à la source des atteintes à l'environnement ainsi que le partage de la responsabilité sont les axes qui régissent l'acquis communautaire en matière d'environnement. Environ deux cent actes composent cet acquis et traitent de divers problèmes environnementaux.<sup>125</sup> En ce qui concerne l'alignement de la Turquie sur cet acquis en matière d'environnement, l'évaluation faite par l'Union est globalement négative. Les rapports annuels de 1999 à 2007 font état d'une stagnation permanente dans les domaines où la Turquie est appelée à rejoindre le niveau communautaire. En 1999, le problème principal était que la législation turque sur l'environnement divergeait en grande partie de la législation communautaire ; ce n'est qu'en 2002 que des progrès dans la transposition de l'acquis communautaire, restant cependant faibles dans les années suivantes, ont été notés ; pour les domaines comme la qualité de l'air et de l'eau, les organismes génétiquement modifiés, les produits chimiques, la sûreté nucléaire et la protection contre les radiations, la pollution industrielle, la responsabilité environnementale et l'accès du public à l'information, soit une gamme assez large de domaines liés à la protection environnementale, pratiquement aucun progrès n'a été noté. Les seuls progrès notés concernent la protection de la nature, la pollution liée au bruit, la transposition des acquis dans le domaine de la gestion des déchets et la législation horizontale (adoption et ratification d'actes, conventions et protocoles). Il est noté que d'importants investissements sont à faire afin d'atteindre un degré d'alignement convenable avec l'acquis communautaire. Il est également mentionné que la Turquie a un rôle actif dans la coopération dans le domaine environnemental dans la région de la mer Noire.<sup>126</sup>

La décision du Conseil datant du 8 mars 2001 sur les principes, les priorités, les objectifs intermédiaires et les conditions du partenariat pour l'adhésion de la Turquie fixe trois objectifs à atteindre afin d'aboutir à un alignement de la Turquie sur l'acquis communautaire en matière d'environnement :<sup>127</sup>

-Adopter un programme détaillé de transposition de cet acquis communautaire pour chaque directive européenne ;

---

<sup>125</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/e15113.htm> (Site officiel de l'UE) (23.06.2008)

<sup>126</sup> *Idem.*

<sup>127</sup> Décision du Conseil 2001/235/CE du 8 mars 2001, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0235:FR:HTML> (28.07.2008)

- Transposer la directive concernant l'évaluation de l'impact environnemental ;
- Elaborer un programme pour financer les investissements, programme reposant sur l'évaluation du coût de l'alignement sur l'acquis communautaire ainsi que sur l'évaluation des moyens financiers, publics et privés, disponibles annuellement.

Signe de la stagnation de l'alignement de la Turquie sur les normes communautaires en matière d'environnement, dans la décision du Conseil du 19 mai 2003, soit deux ans plus tard, deux des trois objectifs de la décision de 2001 reviennent formulés à l'identique (en ce qui concerne l'adoption d'un programme de transposition de l'acquis et du programme de financement des investissements), alors que pour la directive concernant l'évaluation des conséquences sur l'environnement, il est demandé à la Turquie de la mettre en oeuvre. Cette décision de mai 2003 rajoute deux nouveaux objectifs que sont :<sup>128</sup>

- Le début de la transposition et de l'application de l'acquis concernant la législation-cadre, les conventions internationales sur l'environnement, la législation sur la protection de la nature, la qualité de l'eau, la prévention et la réduction intégrées de la pollution et la gestion des déchets ;
- Le développement de la coopération transfrontalière en matière d'eau, en conformité à la directive-cadre sur l'eau et aux conventions internationales sur l'eau desquelles l'UE est partie.

Enfin, nous pouvons noter la participation de la Turquie au programme SMAP de l'Union européenne, programme qui entre dans le cadre de la coopération Euro-méditerranéenne et qui touche à cinq domaines environnementaux qui sont la gestion intégrée de l'eau et des déchets, les « points chauds » (« *hot spots* »), à savoir des sources de pollution très dangereuses et bien définies géographiquement, la gestion intégrée des zones côtières, et la désertification.<sup>129</sup>

➤ La Bulgarie et la Roumanie: elles ont adhéré à l'Union européenne en janvier 2007. Théoriquement, ces pays se sont pleinement alignés sur l'acquis

---

<sup>128</sup> Décision du Conseil 2003/398/CE du 19 mai 2003, disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003D0398:FR:NOT> (28.07.2008)

<sup>129</sup> <http://ec.europa.eu/environment/smap/priority.htm> (Site officiel de la Commission européenne) (23.06.2008)

communautaire, mais dans certains domaines des régimes transitoires leur ont été accordés allant jusqu'à 2015 en fonction des domaines.<sup>130</sup> En ce qui concerne la Bulgarie, durant la période des négociations, soit de 1997 à 2005, des progrès avaient été notés dans tous les rapports annuels, malgré de petites défaillances. Ainsi, la Bulgarie a dès le départ mis en oeuvre des politiques environnementales axées pour l'essentiel sur l'assimilation de l'acquis communautaire afin d'arriver à intégrer l'Union. Pour la Roumanie, l'assimilation de l'acquis communautaire n'a réellement commencé qu'en 2000, puisque les rapports de 1998 et 1999 ne faisaient état d'aucun avancement en la matière. Ce n'est qu'en 2005 qu'a été noté un haut niveau d'alignement de la Roumanie sur l'acquis communautaire. Aujourd'hui, comme pour la Grèce, les politiques environnementales de ces deux pays passent essentiellement par Bruxelles.

➤ La Grèce : étant membre de l'Union européenne depuis 1981, les politiques environnementales grecques sont tributaires de l'acquis communautaire.

- *La convergence avec l'acquis communautaire* : l'alignement continu de la législation nationale sur l'acquis communautaire est une obligation pour chaque Etat membre de l'Union. Pour tous les membres, la convergence avec cet acquis communautaire se fait en 3 phases:<sup>131</sup>

-L'harmonisation ou le changement de la législation, des règles et des procédures nationales afin de transposer la législation communautaire et satisfaire les exigences qui en découlent. Cette harmonisation est tributaire du principe de subsidiarité, à savoir que c'est l'Etat membre qui opère lui-même cette harmonisation, étant plus apte que la Communauté à le faire. En Grèce, cette harmonisation se fait par les actes du Conseil des Ministres, par les décrets présidentiels, par des décisions ministérielles ou des décisions ministérielles communes (faites par plusieurs ministères concernés par les effets d'une même décision). Il est caractéristique que

---

<sup>130</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/e15101.htm> et <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/e15108.htm> pour la Bulgarie et la Roumanie respectivement (23.06.2008)

<sup>131</sup> « Acquis communautaire » [en grec « Κοινοτικό Κεκτημένο »] <http://www.minenv.gr/4/48/g4804.htm> (Site officiel du ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics de la République Hellénique) (26.06.2008)

de 1988 à 1996, la Grèce a intégré plus de cent directives communautaires dans sa législation nationale ;<sup>132</sup>

-La mise en place de mécanismes, institutions et moyens économiques afin de rendre possible l'application de la législation communautaire transposée dans la législation nationale ;

-L'établissement d'un mécanisme de contrôle du respect et de l'application efficace de cette législation. C'est à ce stade qu'interviennent les sanctions en cas de non respect de la législation communautaire. A titre d'exemple d'actualité, la Grèce et avec elle huit autres pays européens ont été traînés en justice à la CJCE par la Commission pour la non intégration à leur législation nationale d'une directive communautaire relative à la responsabilité pour la cause de dommages à l'environnement dans le cadre de l'application du PPP. La date limite d'intégration de cette directive à la législation nationale était le 30 avril 2007.<sup>133</sup> Finalement la Grèce a décidé le 15 septembre 2008 l'intégration de cette directive par décret présidentiel.<sup>134</sup> Un autre cas récent de sanction de la Communauté contre la Grèce pour le non respect de normes environnementales communautaires est celui lié aux décharges publiques illégales, pour lesquelles la Grèce sera appelée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009 à payer une amende de plus de sept millions d'euros par jour (!) si d'ici-là elle ne ferme pas 1555 d'entre-elles sur un total de plus de 2000 fonctionnant encore.<sup>135</sup>

- *La participation aux activités environnementales de l'UE* : Parallèlement à l'effort continu d'alignement sur l'acquis communautaire, la Grèce :

<sup>132</sup> «Intégration de la législation communautaire dans le droit national » [en grec «Ενσωμάτωση Κοινοτικής Νομοθεσίας στο Εθνικό Δίκαιο»] <http://www.minenv.gr/1/11/113/11302/g1130201.html> (26.06.2008)

<sup>133</sup> « UE: Recours contre la Grèce et huit autres pays pour la non intégration d'une directive pour l'environnement » [en grec «ΕΕ: Προσφυγή κατά της Ελλάδας και άλλων οκτώ κρατών για μη ενσωμάτωση οδηγίας για το περιβάλλον »] <http://www.naftemporiki.gr/news/static/08/06/26/1531242.htm> (Quotidien grec) (26.06.2008)

<sup>134</sup> « Bureau spécial de coordination : la directive qui garantit que 'le pollueur paie' est intégrée » [en grec « Ειδικό συντονιστικό γραφείο: Ενσωματώνεται η Οδηγία που εξασφαλίζει ότι 'ο ρυπαίνων πληρώνει' »] <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=938012&lngDtrID=252> (Site grec d'actualité) (16.09.2008)

<sup>135</sup> « Plus de 7 million d'euros par jour en amendes vont coûter les décharges illégales » [en grec « Πάνω απο 7 εκατ. Ευρώ την ημέρα σε πρόστιμα θα στοιχίσουν οι παράνομες χωματερές »] <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=915693&lngDtrID=244> (01.07.2008)

-participe au programme SMAP lancé par la Communauté ;

-participe au réseau des responsables de la communication des services environnementaux nationaux des Etats membres GREEN SPIDER, créé en 1995, qui a pour but l'échange d'informations et d'expertise en matière de stratégie de communication ;<sup>136</sup>

-a dressé un agenda relatif à l'environnement lors de sa présidence de l'UE en 2003, comprenant l'établissement de bilans concernant la mise en application et du suivi des conclusions du Sommet de Johannesburg, la stratégie de l'UE pour le développement viable, l'application du protocole de Kyoto par les Etats membres, la situation de l'environnement en Europe et du processus de ratification de cinq conventions environnementales internationales. Durant sa présidence, la Grèce a aussi traité des relations euro-africaines en termes d'environnement et des perspectives de coopération entre les deux, des thèmes qui concernent le PNUE tels la gouvernance environnementale internationale, ainsi qu'a développé la législation communautaire en matière d'environnement.<sup>137</sup>

➤ La Russie : la Russie n'est pas candidate à l'Union européenne ni n'a de perspective européenne à long terme. Ainsi, la coopération entre UE et Russie entre dans un cadre d'une stricte collaboration et non pas d'une convergence impérative avec l'acquis communautaire, même si ce dernier reste une point de référence pour une protection efficace de l'environnement. La coopération de l'Union avec la Russie dans le domaine de l'environnement repose sur cinq structures :

- *L'accord de partenariat et de coopération entre l'UE et la Russie* : il est entré en vigueur en 1997 et il constitue la colonne vertébrale des relations UE-Russie. Cet accord couvre une grande gamme de domaines comme la démocratisation et la coopération politique, l'énergie et l'économie. La coopération en matière d'environnement fait partie du Titre VII de l'accord de partenariat qui définit la coopération en matière économique et est définie dans l'article 69 de l'accord. Selon cet article, la coopération entre les deux parties dans le domaine de l'environnement vise à combattre la dégradation de l'environnement, en mettant

---

<sup>136</sup> [http://ec.europa.eu/environment/networks/greenspider/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/networks/greenspider/index_en.htm) (26.06.2008)

<sup>137</sup> « Présidence grecque de l'UE » [en grec «Ελληνική Προεδρία στην Ευρωπαϊκή ένωση »] <http://www.minenv.gr/4/48/g4808.htm> (26.06.2008)

l'accent sur plusieurs domaines ainsi que sur les moyens à utiliser pour mettre en oeuvre ces dispositions.<sup>138</sup>

- *La Stratégie Commune* :<sup>139</sup> elle a été adoptée en juin 1999. Cette stratégie commune reprend les mêmes points que l'accord de partenariat (démocratisation, stabilité, sécurité, coopération économique et autres) et reconnaît que l'accord de partenariat reste le noyau dur des relations entre la Communauté et la Russie. Les dispositions en matière d'environnement et de santé concernent divers domaines.<sup>140</sup>

- *Le dialogue sur l'énergie entre l'UE et la Russie* : il a été institué en 2000. C'est un dialogue instauré en vue de coopérer dans le secteur énergétique, celui-ci étant considéré comme un secteur-clé des relations Russie-UE. Par extension, ce dialogue comprend aussi des dispositions relatives à l'environnement. Il est noté de la part de l'UE que la Russie mérite de jouer un rôle dans le marché énergétique européen, cependant sous condition de réciprocité des principes, mécanismes et opportunités du marché, ainsi que sous condition d'équivalence des standards environnementaux.<sup>141</sup>

- *Le programme TACIS* :<sup>142</sup> ce programme a été initié en 1991 par l'UE (CEE) et vise à soutenir économiquement douze ex-pays communistes d'Europe de l'est ainsi que d'Asie centrale, parmi eux la Russie, en vue d'améliorer leurs conditions de transition. Parmi les divers domaines d'activité comme les réformes institutionnelles, le développement économique, le domaine social et autres, il y a aussi la promotion de la protection environnementale et la gestion des ressources naturelles, dans une zone (l'ex-bloc soviétique) particulièrement touchée par les problèmes environnementaux. Ce programme a expiré en fin 2006 (même si les projets en cours au-delà de 2006 vont se poursuivre jusqu'à 2010), mais depuis, l'UE a remplacé TACIS par l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) qui est l'instrument financier de la Politique européenne de voisinage (PEV).

---

<sup>138</sup> Annexe D.1

<sup>139</sup> Journal officiel de l'UE No L 157 du 24.06.1999 p. 0001-0010 disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999E0414:FR:HTML> (05.09.2008)

<sup>140</sup> Annexe D.2

<sup>141</sup> [http://ec.europa.eu/energy/russia/overview/objectives\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/russia/overview/objectives_en.htm) (25.06.2008)

<sup>142</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (25.06.2008)

- *La Dimension septentrionale (The Northern Dimension)* :<sup>143</sup> il s'agit d'un projet commun entre l'UE, la Norvège, l'Islande et la Fédération Russe qui a instauré un partenariat pour l'environnement. Les principaux secteurs concernés par ce projet sont la coopération économique, la liberté et la justice, la sécurité, la recherche et l'éducation, l'environnement, le social et la santé. En ce qui concerne l'environnement, les domaines faisant partie de la coopération sont la réduction du risque de pollution nucléaire ; la sécurité maritime ; la protection de l'environnement marin dans la mer Baltique et la mer de Barents, de la biodiversité, des forêts et des écosystèmes de l'Arctique ; la coopération en matière d'eau, de changement climatique, de législation environnementale et de capacité administrative.<sup>144</sup>

➤ Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie, Ukraine :<sup>145</sup> la coopération en matière d'environnement entre l'Union et l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine est régie par des accords de partenariat et de coopération séparés, entrés en vigueur entre 1998 et 1999. Les dispositions relatives à la coopération en matière d'environnement sont identiques aux dispositions de l'accord de partenariat et de coopération entre la Russie et l'UE, du fait que tous ces pays faisaient partie de l'URSS et partagent ainsi les mêmes problèmes environnementaux et les mêmes difficultés à y subvenir.

➤ Albanie et Serbie :<sup>146</sup> les relations bilatérales entre l'UE et l'Albanie sont définies par le partenariat européen avec l'Albanie, adopté en 2006 et mis à jour en 2008, visant à stabiliser le pays ainsi qu'à permettre une association avec l'Union, dans une perspective lointaine d'adhésion aux structures européennes. Ce partenariat met le poids sur la démocratisation et l'Etat de droit, les réformes politiques et économiques et l'alignement avec une partie de l'acquis communautaire, dont la législation environnementale. Cet accord de partenariat comporte une série de dispositions en matière d'environnement, au travers desquelles l'Albanie doit opérer

---

<sup>143</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/index.htm#priority](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/index.htm#priority) (25.06.2008)

<sup>144</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/doc/frame\\_pol\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/doc/frame_pol_1106.pdf), p. 5 (25.06.2008)

<sup>145</sup> Les textes des accords de partenariat et de coopération avec ces cinq pays sont tous disponibles sur [http://ec.europa.eu/external\\_relations/we/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/we/index_en.htm) (25.06.2008)

<sup>146</sup> Albanie : Journal officiel de l'UE No L 080 du 19.03.2008, p. 0001-0017 disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0001:01:FR:HTML>

Serbie : Journal officiel de l'UE No L 080 du 19.03.2008, p. 0046-0070 disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0046:01:FR:HTML> (05.09.2008)

son alignement avec l'acquis communautaire. Comme pour l'Albanie, les relations entre l'Union européenne et la Serbie sont également régies par un partenariat européen entre les deux parties. Les dispositions de l'accord de partenariat sont très semblables avec l'accord de partenariat entre la Communauté et l'Albanie. Quant à l'environnement, la Serbie est appelée à appliquer plusieurs dispositions en vue de se rapprocher de l'acquis communautaire.<sup>147</sup>

➤ Une politique environnementale européenne non unitaire envers les pays de la mer Noire : il est caractéristique de voir que les pays de la mer Noire sont, en matière de coopération environnementale, traités différemment par l'Union européenne en termes de relations bilatérales. A travers cette disparité en termes de relations, nous pouvons voir qu'il est effectivement difficile pour l'UE d'établir une politique environnementale unifiée envers la mer Noire.<sup>148</sup> L'exemple le plus caractéristique est que toutes les ex-RSS (Russie, Moldavie, Ukraine, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan) ont séparément instauré des relations bilatérales avec l'UE à travers des accords de partenariat tous établis dans la même période (1998-1999), traitant tous des mêmes problèmes (démocratisation, économie, sécurité et autres) et ayant tous des dispositions identiques en matière de coopération environnementale. Ainsi il apparaît comme évident que la segmentation de la région de la mer Noire se fonde encore en grande partie sur la situation d'avant la fin de la Guerre Froide. Par ailleurs, la Turquie étant candidate à l'Union européenne doit adapter impérativement sa législation environnementale à l'acquis communautaire ; la Bulgarie et la Roumanie l'ont déjà fait malgré quelques défaillances, en raison desquelles leur ont été accordés certains délais ; la Grèce est pleinement alignée sur l'acquis communautaire, même si, celui-ci nécessitant une adaptation continue des législations nationales, il n'est pas rare d'observer des déviations, cependant sanctionnées dans le cadre des structures communautaires ; l'Albanie et la Serbie doivent faire des efforts similaires pour se rapprocher des politiques communautaires et pouvoir à terme poser leur candidature à l'Union dans de bonnes circonstances. Ainsi, les douze pays membres de BSEC peuvent être catégorisés en plusieurs groupes dans leur relations avec l'Union européenne, faute d'appartenance

---

<sup>147</sup> Annexes D.3 et D.4

<sup>148</sup> Pour une analyse illustrant et expliquant cette asymétrie des relations de l'UE avec les pays de la mer Noire, voir Panayotis Gavras, *op. cit.* ainsi que Roberto Aliboni, « *Globalization and the Wider Black Sea Area: Interaction with the European Union, Eastern Mediterranean and the Middle East* », dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 2, juin 2006, p. 159-163

à un même cadre institutionnel et politique permettant une politique environnementale européenne commune pour la région.

Malgré cela, la région de la mer Noire restant une région géographique de fait et ayant des tendances à la régionalisation, l'Union européenne à tout de même mis en place des programmes, projets et initiatives concernant directement ou indirectement cette région et comprenant également des dispositions en matière d'environnement.

b- Les activités régionales multilatérales de l'UE en matière d'environnement

➤ La Politique européenne de voisinage (PEV) : la PEV a été lancée à partir de 2004 dans le but de rapprocher l'Union européenne et les destinataires de cette politique, à savoir les voisins orientaux de l'UE, *via* le renforcement de la stabilité, de la prospérité et de la sécurité. Parmi les douze pays de BSEC, cinq sont destinataires de cette PEV : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. Les relations avec la Russie restent régies par l'accord de partenariat et le partenariat stratégique. Dans le domaine de l'environnement, il est noté que le caractère transfrontière de la pollution nécessite une coopération dans le domaine de la protection environnementale, dont tous ont à gagner, ainsi que cet effort nécessite l'intervention d'acteurs privés afin d'assumer son coût financier. Les domaines-clé cités sont la qualité de l'eau, la gestion des déchets, la pollution atmosphérique et la désertification.<sup>149</sup> Le poids pour la coopération efficace en matière d'environnement est donné sur les plans d'action. Un plan d'action a été établi pour chaque destinataire de la PEV. Les dispositions en matière d'environnement sont similaires pour les cinq pays. La Communauté appelle ces cinq pays à : prendre les mesures nécessaires pour mettre en place et commencer à mettre en oeuvre de bonnes conditions de gouvernance environnementale ; prendre des mesures pour prévenir la dégradation de l'environnement, protéger la santé humaine, et assurer une utilisation rationnelle des ressources naturelles en conformité avec les dispositions émises en la matière à Johannesburg ; renforcer la coopération dans les domaines touchant à l'environnement.

---

<sup>149</sup> Communication de la Commission du 12 mai 2004 sur la PEV (document d'orientation) [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_fr.pdf), p. 20 (30.06.2008)

Cela doit se faire par la mise en place ou le renforcement de structures, procédures et stratégies nécessaires, par la prise de mesures en matière de législation, d'administration et de planification, et enfin par la coopération à niveau régional et international.<sup>150</sup>

Dans les rapports sur la mise en application de la PEV,<sup>151</sup> émis en avril 2008 sont notés les progrès ou la stagnation des Etats concernés dans les domaines couverts par la PEV, dont l'environnement. Pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Moldavie, les rapports sont presque identiques. Parmi les domaines tels le changement climatique, la qualité de l'air et de l'eau, la gestion des déchets et l'utilisation de la terre, ces pays n'ont réalisé des progrès que dans le domaine du changement climatique. Parallèlement, plusieurs projets ainsi que processus en matière de stratégie, d'administration et de législation sont en cours dans ces Etats. Ils ont ratifié plusieurs conventions, ainsi qu'ils ont renforcé leur coopération avec la Commission européenne dans plusieurs domaines touchant à l'environnement. La Géorgie et l'Ukraine étant des pays riverains ont des dispositions supplémentaires en matière de protection maritime, et l'Ukraine en ce qui concerne le Danube, qui, comme nous l'avons noté précédemment est d'une grande importance pour l'environnement dans la mer Noire.

➤ L'Initiative européenne pour l'eau (EUWI) : cette initiative a été lancée par l'UE lors du Sommet de Johannesburg et a été approuvée par une résolution du Conseil des Ministres de l'UE le 30 avril 2002 en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire *via* une gestion intégrée des ressources d'eau.<sup>152</sup> A cette initiative participent les trois pays du Caucase du sud ainsi que la Bulgarie, la Roumanie, l'Ukraine, la Moldavie, la Russie, la Grèce et la Turquie, soit dix des douze membres de BSEC. Pour le groupe des pays du Caucase et d'Europe orientale (Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Géorgie, Moldavie, Roumanie, Russie), le rapport annuel pour l'année 2007 note le besoin continu de partenariat entre l'UE et ces pays afin de mettre en oeuvre le processus de réforme en matière de protection de

---

<sup>150</sup> Les plans d'action pour chacun des 5 pays sont disponibles sur [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_fr.htm#1](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_fr.htm#1) (30.06.2008)

<sup>151</sup> Les rapports de la PEV pour ces pays sont tous disponibles sur [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_fr.htm) (30.06.2008)

<sup>152</sup> <http://euwi.jrc.it/#14> (01.07.2008)

l'eau. Depuis 2003, des progrès en ce qui concerne la législation et les politiques nationales dans le domaine de l'eau ont été réalisés. L'intérêt porté par ces pays pour l'initiative est selon la Communauté la preuve que le processus est sur la bonne voie.<sup>153</sup>

➤ La synergie de la mer Noire : cette initiative est considérée comme un complément des politiques européennes pour la mer Noire visant à approfondir la coopération entre l'UE et la mer Noire mais aussi au sein-même de la mer Noire, une région qui selon l'UE acquiert une grande importance et est transcendée par d'importants enjeux économiques, politiques, stratégiques et par extension environnementaux. Les principaux domaines de coopération couverts par cette initiative sont relatifs à la démocratisation, à la sécurité, aux conflits « gelés », à l'énergie, aux transports et à l'environnement. En matière d'environnement, les pays membres de la Communauté sont appelés à coopérer avec tous les pays avec lesquels ils partagent un même espace maritime. En l'occurrence, les deux pays riverains de la mer Noire membres de l'UE (la Roumanie et la Bulgarie), et par extension la Grèce, sont appelés à coopérer avec tous les autres pays riverains de la mer Noire en matière de protection de cette mer. Parallèlement, tous les pays riverains sont incités à « améliorer la mise en oeuvre des accords environnementaux multilatéraux et établir une coopération plus stratégique en matière d'environnement dans la région ».<sup>154</sup> Enfin, selon cette initiative, la Commission européenne devrait associer les pays de la mer Noire aux discussions et négociations internationale relatives à l'environnement et aux actions futures à entreprendre en la matière.

➤ EROS 2000 (European River-Ocean System Project): ce programme a été initié en 1994 par l'UE, pour une durée de quatre ans. Il concerne la partie nord-est de la mer Noire (l'embouchure du Danube et ses environs). Ses objectifs sont de développer une approche intégrée des problèmes environnementaux de la mer Noire pour évaluer les réactions des écosystèmes face aux changements naturels et aux changements dus aux activités humaines. Concrètement ce projet consiste en

---

<sup>153</sup> Pour le rapport de l'EUWI pour l'année 2008, voir Annexe E.

<sup>154</sup> Communication de la Commission du 11 avril 2007 au Conseil et au Parlement « *La synergie de la mer Noire – une nouvelle initiative de coopération régionale* », COM(2007) 160 final, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07\\_160\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_fr.pdf), p. 7 (09.07.2008)

l'analyse des diverses données sur la situation de l'environnement dans cette zone et sur un travail sur le champ accompagné de diverses recherches et expérimentations. Ce programme a abouti à une analyse détaillée des changements environnementaux dans la région ainsi que du fonctionnement et de la structure de ses écosystèmes.

➤ DABLAS Task Force : cette initiative européenne a été lancée en novembre 2001 en vue de servir de plateforme de coopération pour la protection des eaux et des écosystèmes de la mer Noire et de son bassin, en coordonnant les activités de tous les instruments financiers opérant dans la région autour des projets définis comme prioritaires. Ses objectifs sont de soutenir l'application du *MoU* sur les objectifs stratégiques communs, signé par la ICPDR et la BSC, mener des activités concrètes pour la réhabilitation des eaux de la région, financer des projets, conseiller la ICPDR et la BSC sur des futures stratégies à adopter et superviser la mise en oeuvre des projets définis comme prioritaires.<sup>155</sup> Cet organe est composé de représentants des membres de la ICPDR, de la BSC, des organisations régionales ou internationales impliquées dans la protection de l'environnement aquatique dans la région, des IFI, de la Commission européenne, des membres de l'UE qui seraient intéressés, ainsi que des représentants d'autres donateurs. La chaire de l'organisme est assurée par la Commission européenne, dont la DG Environnement fournit à l'organisme un secrétariat.

A travers ces politiques et initiatives régionales de l'UE, nous pouvons voir un intérêt réel de la part de la Communauté pour les pays de la mer Noire. Cependant, nous pouvons remarquer que seuls la synergie de la mer Noire, DABLAS Task Force et EROS 2000 sont des initiatives et projets adressés proprement à la région de la mer Noire, alors que les autres ne font que concerner certains pays de la mer Noire parmi d'autres pays. L'UE ne prend pas en grande considération BSEC, qui est l'unique formation régionale représentant la mer Noire comme région, continue de préférer les relations bilatérales aux relations avec des entités régionales (à cause des disparités entre les membres d'une même organisation régionale comme dans le cas de BSEC), et finalement, lorsqu'elle établit des relations multilatérales elle préfère les établir avec les formes de régionalisation déjà existantes, dont aucune ne

---

<sup>155</sup> Pour une liste des projets prioritaire du DABLAS Task Force et de leur statut, voir [http://ec.europa.eu/environment/enlarg/dablas/downloads/0512\\_pipeline\\_status\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enlarg/dablas/downloads/0512_pipeline_status_en.pdf) (05.09.2008)

représente la mer Noire et uniquement la mer Noire.<sup>156</sup> D'autre part que, même si le paramètre environnemental est partout présent, il n'est pas toujours de première importance, puisque ce sont les paramètres politique, économique et sécuritaire qui sont à la pointe des politiques européennes pour les pays de la région.

A travers cet édifice européen de politiques et initiatives environnementales concernant les Etats de la mer Noire, l'UE se présente comme un acteur dynamique, cherchant à soutenir les pays de la mer Noire dans leur efforts relatifs à la protection environnementale. Ce soutien peut prendre la forme d'offre d'expertise, en indiquant à ces pays quelles sont les directions à suivre pour atteindre un développement durable ainsi que peut prendre la forme de soutien économique, ces deux types de soutien allant souvent de paire. A travers toutes ces politiques, initiatives et programmes que nous avons cités, ainsi que dans les relations bilatérales entre la Communauté et les pays, ce sont très souvent les mêmes directions à suivre qui reviennent, comme le besoin de réformes administratives et économiques, la gestion équilibrée des ressources naturelles, l'évaluation de la situation environnementale, le renforcement de la coopération non seulement avec l'Union mais aussi à niveau régional et international, afin d'atteindre le développement durable à travers une intégration du paramètre environnemental dans toutes les autres politiques. A travers la multitude de ces politiques et initiatives environnementales, qu'elles fassent partie d'une politique plus globale ou qu'elles soient l'objet d'une initiative, pourrait éventuellement émerger une tendance au rapprochement à travers l'environnement, en injectant celui-ci dans tous les paramètres relationnels de la Communauté européenne avec ses voisins mais aussi en rapprochant les législations de ces pays des standards européens, ceci entraînant une harmonisation des législations à l'échelle régionale et ainsi facilitant la coopération entre ses pays sur une base juridique unifiée.

---

<sup>156</sup> Roberto Aliboni, *op. cit.*, p. 162-163

### 3- La Banque mondiale et le GEF

#### a- La Banque mondiale

Elle est une institution créée en 1944, à la fin de la Seconde Guerre Mondiale, lors de la Conférence de Bretton Woods, dans le but de financer la reconstruction de l'Europe. Au cours de son existence et jusqu'à aujourd'hui ses objectifs se sont naturellement différenciés et élargis en suivant les besoins engendrés par les évolutions qu'a connu et connaît la planète.<sup>157</sup> Par ailleurs, ses 185 Etats membres témoignent bien qu'il s'agit d'une institution d'envergure internationale. Elle est une institution partenaire de l'ONU. Aujourd'hui la Banque mondiale est en réalité un organisme regroupant cinq institutions : la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), l'Association internationale de développement (IDA), la Société financière internationale (SFI), l'Agence multinationale de garantie des investissements (MIGA) et le Centre international de règlement des différends internationaux (CIRDI).<sup>158</sup>

➤ La Banque mondiale et ses institutions environnementales : étant donné que les questions de développement et de pauvreté sont étroitement liées aux problématiques environnementales comme nous l'avons vu à travers l'étude des conférences internationales sur l'environnement, la Banque mondiale a aussi à exhiber des activités concernant l'environnement. Elle s'est dotée d'un conseiller en matière d'environnement en 1970 et a établi un Bureau des affaires environnementales en 1973. Malgré la création en son sein de services liés à l'environnement, et sous la pression d'ONG dénonçant son inactivité en matière de protection environnementale, la Banque mondiale s'est aussi dotée d'un Département central pour l'environnement en 1987 ainsi que de quatre divisions régionales d'environnement. En 1993, près de cent personnes travaillaient dans le Département

---

<sup>157</sup>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/0,,contentMDK:20882022~pagePK:64094163~piPK:64094165~theSitePK:328614,00.html> (Site officiel de la Banque mondiale) (22.05.2008)

<sup>158</sup> *Idem.* (22.05.2008)

central pour l'environnement et, *via* ce département, l'environnement est désormais pris en considération dans les politiques et activités de la Banque mondiale.<sup>159</sup>

➤ Les activités environnementales de la Banque mondiale: aujourd'hui la Banque est active dans des domaines tels la biodiversité, le changement climatique, l'environnement côtier et marin, les forêts et la gestion des ressources naturelles.<sup>160</sup> L'intégration du paramètre environnemental dans les structures et les activités de la Banque mondiale est donc progressive. Elle a été amorcée en 1970 et se poursuit jusqu'à aujourd'hui. Elle est le fruit de pressions subies par la Banque mondiale provenant de plusieurs ONG et autres mouvements qui l'ont sévèrement critiqué, non seulement pour l'opacité de son système décisionnel mais aussi pour son manque d'activité en faveur de l'environnement, voire pour la nuisance que peuvent porter à l'environnement divers de ses projets dans les pays en développement. Des exemples de ces projets rendus publics par des ONG sont le projet sur le minerai de fer de Carajas, le projet pour la mine de charbon de Singrauli et la production d'électricité à base de charbon, le projet pour les barrages de la Vallée Narmada et autres.<sup>161</sup> Ainsi, le rôle de la Banque mondiale quant à l'environnement a longtemps été controversé. Elle a non seulement été critiquée pour son inactivité mais aussi pour ses tentatives –selon les ONG- de se présenter comme protégeant l'environnement au même moment où ses projets nuisaient gravement à l'environnement. Parallèlement, Tamar Gutner soutient que les activités de la Banque mondiale sont finalement faibles et peu efficaces –en raison de divers problèmes structurels- en citant à titre illustratif que l'accord de fonds pour des objectifs environnementaux est tombé de 14% du portefeuille en 1993 à 5% en 2000, record négatif de la Banque mondiale dans le domaine, et qu'en termes de projets, alors qu'en 1996 elle avait déboursé un milliard de dollars pour quinze projets, en 2000, pour treize projets elle n'a fourni que 514 millions, soit une chute de presque 50% en quatre ans.<sup>162</sup> Cependant, aujourd'hui l'environnement est mieux pris en compte dans ses politiques, au travers des institutions citées ci-dessus dont

---

<sup>159</sup> Lorraine Elliott, *op. cit.*, p. 201

<sup>160</sup>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/0,,menuPK:176751~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:244381,00.html> (22.05.2008)

<sup>161</sup> Lorraine Elliott, *op. cit.*, p. 200-201

<sup>162</sup> Tamar Gutner, *Explaining the Gaps between Mandate and Performance: Agency Theory and World Bank Environmental Reform* dans *Global Environmental Politics*, Vol. 5, No. 2, mai, 2005, p. 16-23

elle s'est dotée. Lorraine Elliott repère, mis à part des mécanismes procéduraux pour l'évaluation de l'impact environnemental des activités de la banque et l'augmentation du personnel des services liés à l'environnement, cinq autres éléments nécessaires pour faire de la Banque mondiale un organisme participant réellement à la protection de l'environnement mondial : une réorientation de la culture de l'institution (dans le sens d'une plus grande prise en compte de la protection de l'environnement) ; un engagement plus important dans l'intégration des problématiques environnementales dans les priorités du développement ; une plus grande reconnaissance du coût social et environnemental de ses projets ; une responsabilité et une transparence accrue dans son mode de fonctionnement et de décision ; des opportunités pour la participation au niveau local, communautaire et pour les ONG.<sup>163</sup>

➤ La Banque mondiale et l'environnement en mer Noire : projets nationaux et régionaux : en ce qui concerne proprement la mer Noire, la Banque mondiale participe aux efforts du BSEP ainsi qu'offre son soutien aux projets d'investissement dans la région. A titre d'exemple, la Banque mondiale a soutenu un projet d'un montant de dix-huit millions de dollars pour les services municipaux en Géorgie, une étude des rives de la mer Noire pour identifier de potentiels espaces propices à l'aquaculture durable, la création de réseaux et l'établissement de plans d'action nationaux et régionaux pour une gestion intégrée des zones côtières, et a publié une brochure relative aux zones humides, ce qui a permis de subventionner des activités pour leur préservation. En dernier lieu, la Banque mondiale a entrepris une coopération avec des gouvernements locaux en vue de dresser une liste des priorités environnementales de la mer Noire afin de définir les investissements prioritaires à réaliser à long terme pour traiter des problèmes environnementaux de la région.<sup>164</sup>

Par ailleurs, la Banque mondiale soutient aussi le Programme environnemental pour le bassin du Danube (EPDRB), qui a établi un plan d'action pour l'amélioration de la qualité de l'eau dans le bassin du Danube et la réduction de

---

<sup>163</sup> Lorraine Elliott, *op. cit.*, p. 201

<sup>164</sup> The World Bank, *Mainstreaming the Environment, the World Bank Group and the Environment since the Rio Earth Summit*, Washington, D.C, Fiscal, 1995, p. 58

l'impact négatif de l'activité humaine sur les écosystèmes de la mer Noire. Parmi les résultats les plus prometteurs de ce plan d'action a été la signature de la convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube (ICPDR) en 1995. Des investissements ont aussi été faits pour soutenir les systèmes de traitement des eaux usées en Bulgarie et en Roumanie ainsi que des études ont été réalisées sur les effets négatifs de l'activité agricole sur les eaux du Danube en Moldavie.<sup>165</sup>

Depuis les années 1980, la Banque mondiale a lancé ou soutenu économiquement une multitude de projets dans les pays de la région. Plusieurs projets ont concerné la Turquie en matière de protection et le traitement de l'eau dans des villes comme Ankara, Izmir, Antalya, Bursa ou Istanbul. Les projets concernant la Russie touchent essentiellement à la gestion environnementale, alors qu'en matière de conservation de la biodiversité, la Banque mondiale a financé des projets en Roumanie, en Ukraine, et en Turquie. Elle a aussi soutenu des projets pour l'irrigation en Albanie et en Arménie, un projet pour l'utilisation rationnelle des réserves d'eau de Bakou en Azerbaïdjan ou encore un projet pour le renforcement des infrastructures municipales en Géorgie afin de permettre une meilleure protection des eaux et un meilleur traitement des déchets.<sup>166</sup>

Parmi les projets plus récents, la Banque a soutenu en Albanie deux projets pour la protection de la biodiversité et des forêts ; en Arménie elle a soutenu des projets en matière de gestion des eaux et des ressources naturelles ; en Azerbaïdjan plusieurs projets pour l'environnement rural et la pollution de la terre par des produits pétroliers ; en Bulgarie pour la réduction de la pollution, le salut des zones humides et la protection des forêts ; en Russie pour la gestion des eaux et des ressources naturelles et pour la protection des forêts et de la biodiversité ; en Grèce pour la protection des forêts et pour l'irrigation.<sup>167</sup>

---

<sup>165</sup> *Idem.*, p. 57-58

<sup>166</sup> *Idem.*, p. 223-253

<sup>167</sup>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PROJECTSFRE/0,,pagePK:126808~piPK:64625741~theSitePK:2748750~menuPK:2804840~category:region~region:5,00.html>  
(10.07.2008)

b- Le Fonds pour l'environnement mondial (GEF)

➤ GEF et environnement : le GEF avait été créé en 1990 à l'initiative de la France et de l'Allemagne, afin de financer des activités visant à la protection de l'environnement mondial à travers des domaines comme la biodiversité, le changement climatique, la couche d'ozone et les polluants organiques. Elle est le fruit d'un partenariat entre le PNUE, le PNUD et la Banque mondiale, qui sont ses agents d'exécution. Plus précisément, le PNUD est chargé de l'assistance technique, la préparation des projets et le soutien institutionnel, le PNUE offre un soutien administratif au STAP lui-même chargé de définir les critères d'éligibilité pour les projets à financer, et la Banque mondiale fournit les fonds nécessaires au GEF.<sup>168</sup> La tâche du GEF est de financer les conventions internationales liées à l'environnement, dont elle constitue la plus importante source de financement. Son renforcement lors de la Conférence de Rio avait été accueilli avec réticence par les pays en développement. Effectivement, les pays en développement ne voulaient pas que le GEF soit l'organe principal de financement des projets environnementaux à l'échelle mondiale (surtout si l'on tient compte du fait que la majorité de ces projets concernent les pays en voie de développement) du fait de l'influence trop importante de la Banque mondiale sur le GEF, celle-ci étant -selon ces pays- une institution aux structures et au mode de fonctionnement opaques et non démocratiques où les pays en développement ne peuvent exercer pratiquement aucune influence, et étant de ce fait perçue comme un organe au service des pays industrialisés et comme un moyen de plus pour ces derniers d'étendre leur domination sur les autres pays.<sup>169</sup> Depuis sa création, le GEF a acquis des dimensions très importantes. Au départ, les pays membres étaient inférieurs à trente, pour arriver moins de deux décennies plus tard à un total de 176 Etats membres. Parallèlement, alors qu'au départ il existait parmi les pays membres une réticence quant au financement des activités du GEF et qu'aucun Etat ne voulait fournir les 125 millions de dollars qui avaient été évalués comme nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Agenda 21,<sup>170</sup> aujourd'hui le GEF finance environ 1300 projets dans 140 pays, représentant un total de dix-huit milliards de dollars, ainsi qu'a accordé environ 4000 micro-financements à des

---

<sup>168</sup> Lorraine Elliott, *op. cit.*, p. 199

<sup>169</sup> *Idem.*, p. 200

<sup>170</sup> Jean-Luc Mathieu, *op. cit.*, p. 103

ONG et des groupes de proximité.<sup>171</sup> Il est donc clair à travers ces chiffres, émis par le GEF lui-même, que l'importance prise par cet organisme est primordiale depuis sa création jusqu'à aujourd'hui. Cet organisme reste intergouvernemental, malgré son indépendance financière (en ce sens que les Etats lui fournissent des fonds, mais qui par la suite sont gérés par l'organisme lui-même) puisque ce sont les représentants des Etats membres qui définissent les orientations générales que doit suivre le GEF, lors de son assemblée qui se réunit tous les quatre ans. Mais nous retrouvons dans son fonctionnement, malgré sa nature interétatique, la volonté d'avoir un caractère global et fondé sur la coopération et le partenariat. Le GEF collabore activement avec quelques sept cent ONG, ainsi qu'avec le secteur privé, la communauté scientifique et les administrations publiques. Quant à ses projets considérés comme des succès, nous voyons qu'ils touchent presque toutes les régions de la planète comme l'Europe orientale, la Russie, l'Asie centrale, l'Amazonie, le Caucase, l'Afrique, l'Amérique centrale et la mer Noire.<sup>172</sup>

➤ Le GEF en mer Noire : en ce qui concerne la mer Noire, le GEF a lancé plusieurs projets régionaux sous son égide ou en partenariat avec d'autres organismes.

- *Le Programme environnemental pour la mer Noire (BSEP)* : il a été lancé en juin 1993 et constitue l'activité la plus importante du GEF en matière d'environnement dans la région. C'est un programme de trois ans, achevé en 1996. Le but premier de ce programme était de faire face à la pollution maritime en mer Noire et redresser l'environnement de la région et ce à travers une action dans des domaines tels l'action en cas d'urgence, la surveillance de la pollution et de ses effets sur la santé humaine, la protection de la biodiversité, le développement de méthodologies communes pour une gestion intégrée des zones côtières, la pêche, la gestion des données et l'harmonisation des critères, législations et standards environnementaux. Pour beaucoup de ces domaines, le BSEP a établi six centres d'activité, un dans chaque pays riverain. C'est un instrument qui vise à assister les Etats dans cet objectif, et, notamment au début des années 1990, à leur montrer les

---

<sup>171</sup> [http://www.gefweb.org/Outreach/outreach-publications/GEF\\_CallingCard\\_FR.pdf](http://www.gefweb.org/Outreach/outreach-publications/GEF_CallingCard_FR.pdf), p. 17 (Site officiel du GEF) (19.05.2008)

<sup>172</sup> Pour une liste non exhaustive des projets réussis du GEF, voir *Idem.*, p. 18 (19.05.2008)

premières démarches à entreprendre en matière de protection environnementale. Durant la première année de son fonctionnement, le BSEP a mobilisé 582 experts régionaux (dont 326 directement rémunérés par le programme) dans un total de quarante-trois ateliers.<sup>173</sup> Les principales difficultés qu'a eu à affronter au départ ce programme ont été la difficulté de la communication et de l'échange d'informations entre les pays de la mer Noire ainsi que le risque de voir les institutions nationales participant au BSEP se détacher des autres institutions nationales traitant de l'environnement en les voyant comme rivales. Au sein du BSEP, le comité de direction (*steering committee*) détermine la stratégie à suivre et veille à ce que le programme réponde aux nécessités des six pays riverains de façon équilibrée entre le coût et l'efficacité. Le BSEP est financé entre autres par des donateurs, dont le plus important est la Communauté européenne, mais aussi certains Etats individuellement comme les Pays-Bas, la France, la Norvège, le Danemark et le Japon, ainsi qu'il collabore aussi avec des organismes dont les plus importants sont l'OTAN et les agences spécialisées de l'ONU, mais aussi avec plusieurs ONG essentiellement chargées d'assurer une amélioration de la conscience publique autour des enjeux environnementaux et plus spécifiquement autour de ce programme.<sup>174</sup> Les activités du BSEP sont essentiellement fondées sur la bonne communication et coordination des divers organes et instruments, autant aux niveaux régional que local et municipal. En ce sens, le BSEP assiste les Etats en leur fournissant de l'information et de l'expertise pour établir ces organes et instruments et assurer leur fonctionnalité à travers leur bonne coordination. A la fin du programme, le BSEP avait réussi à : développer un réseau institutionnel ; renforcer le paramètre institutionnel de la protection de l'environnement ; fournir aux Etats le matériel nécessaire pour mener à bien le programme ; établir des rapports pour toutes ses activités ; faire une évaluation régionale pour chacune des activités ; faire adopter le plan stratégique d'action pour la réhabilitation de la mer Noire ; développer un système d'information de la mer Noire.

Dans sa deuxième phase (1997-1998), le BSEP s'est efforcé de créer les conditions pour la mise en application du plan d'action pour la réhabilitation de la mer Noire, a créé une série d'organes locaux pour faciliter la protection locale de

---

<sup>173</sup> Rapport annuel du BSEP pour l'année 1994, p. i

<sup>174</sup> *Idem.*, p. iii-v

l'environnement, ainsi qu'a promu une plus grande participation du public et des ONG aux activités et enjeux liés à l'environnement.

- *Le Programme pour le bassin du Danube* : il a été lancé en 1994, pour une durée de quatre ans, en partenariat avec le programme PHARE de l'UE.<sup>175</sup> Ses objectifs sont de recueillir des données et établir des bases de données nationales et régionales, fournir de l'aide technique aux pays de la région, créer un réseau d'information et de transfert de données et d'expertise et réaliser des études sur de possibles investissements afin de trouver des fonds pour la région. Ce programme a réussi à faire adopter un plan stratégique d'action en 1994, à faire adopter par chaque pays de la région des plans stratégiques d'action nationaux, à créer un système d'information pour le Danube ainsi qu'un système de prévention des accidents et des situations d'urgence. La seconde phase de ce projet (1997-1999) a été réalisée uniquement par le GEF.

- *Le Projet pour le delta du Danube* : c'est un projet du GEF en partenariat avec l'Institut du delta du Danube (DDI), initié en 1994 et pour une durée de quatre ans en Roumanie et en Ukraine. Le but principal de ce projet est de protéger le delta du Danube et sa biodiversité, et ce à travers un renforcement des institutions des deux pays, la gestion et l'utilisation des bases de données sur l'environnement, la conscience publique autour des enjeux environnementaux et divers projets spécifiques de protection et redressement d'espaces naturels.

- *Le Projet pour le Dniepr* : c'est un projet de trois ans (1997-2000). L'objectif principal de ce projet est de réaliser une analyse diagnostique transfrontalière ainsi que de faire une proposition de projet sur la réalisation d'un programme stratégique d'action pour le Dniepr.

En dernier lieu, le GEF a approuvé en 2001 un partenariat stratégique pour le Danube et la mer Noire, composé de trois volets :<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> Au départ limité à la Pologne et à la Hongrie, le programme PHARE s'est progressivement étendu à presque tous les PECO, sans pour autant changer de nom.

<sup>176</sup> PNUD et GEF, *The Black Sea and Danube River Basin. A Story of Cooperation and Success*

- *Le Projet régional pour le Danube (DRP)* : il a été mis en oeuvre par le PNUD, et a fourni une assistance technique et une expertise centrée sur la réduction des éléments nutritifs rejetés dans le fleuve et sur la réforme institutionnelle, en collaboration avec l'ICPDR. Au total vingt-deux projets ont été mis en oeuvre sous son égide. Avec un budget initial de dix-sept millions de dollars, ce projet a aussi permis de fournir un financement d'un milliard de dollars pour les projets nationaux d'amélioration de la qualité des eaux. Sa première phase a été finalisée en mai 2004 et la deuxième est en cours.<sup>177</sup>

- *Le Projet pour le rétablissement des écosystèmes de la mer Noire (BSERP)* : il a été également réalisé par le PNUD avec l'assistance du PNUE et de l'AIEA. Son budget est de dix millions de dollars, et ses objectifs sont également de fournir une assistance technique et une expertise, stimuler les réformes législatives et fournir des informations sur l'état écologique de la mer Noire, cette fois en collaboration avec la BSC. La seconde phase du BSERP est arrivée à sa fin au début de l'année 2008, après près d'une décennie de soutien international aux efforts de protection et réhabilitation de l'environnement de la mer Noire.<sup>178</sup>

- *Le Fonds d'investissement pour la réduction des nutritifs (NRIF)* : ce projet lancé en 2001 a été réalisé par la Banque mondiale, avec un budget de soixante-dix millions de dollars, en vue de faire des investissements dans les secteurs agricole et industriel afin de réduire le rejet de nutritifs.<sup>179</sup>

Le GEF est donc à l'origine de plusieurs programmes pour la région, qu'il réalise seul ou en partenariat. Ces projets sont souvent de petite durée et ont rarement des effets concrets sur l'espace naturel, dans la mesure où ils sont soit limités, soit ils essaient de préparer les conditions à une protection de l'environnement (renforcement institutionnel, participation du public, études, création de bases de données et autres).

---

<sup>177</sup> <http://www.undp-drp.org/drp/activities.html> (Site du projet) (05.09.2008)

<sup>178</sup> Pour des détails sur ce projet, voir son site <http://www.bserp.org/> (05.09.2008)

<sup>179</sup> Pour les détails de ce projet, voir

[http://www.gefweb.org/Documents/Council\\_Documents/GEF\\_C21/IW\\_-\\_Regional\\_-\\_Nutrient\\_Reduction\\_Danube\\_River\\_and\\_Black\\_Sea\\_-\\_Pro.\\_Doc..pdf](http://www.gefweb.org/Documents/Council_Documents/GEF_C21/IW_-_Regional_-_Nutrient_Reduction_Danube_River_and_Black_Sea_-_Pro._Doc..pdf) (05.09.2008)

Les activités de ces acteurs internationaux dans la mer Noire, comme l'UE, le GEF et les diverses institutions impliquées dans les projets régionaux, donnent, par ces projets, mais aussi par leurs politiques de réforme des institutions et de la législation de ces pays, de création d'une société civile et d'apport d'expertise et de fonds, une dynamique à la coopération provenant de l'extérieur de la région. Même si il existe toujours une distance entre l'impulsion d'une réforme insitutionnelle et législative et la mise en oeuvre de celle-ci, même si les projets financés n'ont pas toujours un impact positif direct sur l'environnement, et que cette dynamique ne va pas toujours dans le sens d'une logique d'intégration autour de l'espace de la mer Noire, mais plutôt dans le sens d'une intégration aux standards européens et au système international *via* les activités des institutions globales, le cadre fourni à la coopération en matière d'environnement est important pour la région. A ce cadre international vient s'ajouter comme complément un cadre régional.

## **B- Les acteurs régionaux : activités, résultats et perspectives limitées**

### 1- Le fondement juridique régional de la protection environnementale de la mer Noire<sup>180</sup>

#### a- La convention de Bucarest : le premier pas vers la juridicisation de la protection environnementale dans la mer Noire

➤ La convention : elle a été signée le 21 avril 1992 et constitue le premier acte juridique d'inspiration régionale relatif à la protection environnementale de la mer Noire. Ses objectifs sont de prévenir, réduire et contrôler toutes les sortes de pollutions, qu'il s'agisse de substances dangereuses, de la pollution par les navires, de la pollution tellurique, de la pollution par immersion, de la pollution atmosphérique ou de la pollution par le transfert transfrontière illégal de substances dangereuses, ainsi que de fixer un cadre pour une coopération technique et

---

<sup>180</sup> Tous les textes juridiques relatifs à la protection environnementale dans la mer Noire sont disponibles sur le site de la BSC [www.blacksea-commission.org](http://www.blacksea-commission.org)

scientifique et pour diriger les activités de la commission.<sup>181</sup> Dans son article 5, elle appelle les parties à prendre toutes les mesures nécessaires –tant sur le plan national que régional- afin de protéger l’environnement de la mer Noire, mais, cependant, dans son article 4, elle veille à ménager sans ambiguïté la souveraineté des signataires.

➤ Les compléments de la convention : la convention de Bucarest est soutenue par une série de protocoles venant compléter les dispositions générales de la convention quant aux problèmes environnementaux à affronter, ainsi qu’elle s’est dotée d’un plan stratégique d’action afin de fixer le cadre précis de l’atteinte de ses buts.

- *Le plan stratégique d’action pour la réhabilitation et la protection de la mer Noire* : il a été adopté en 1996 par toutes les parties, puis amendé en 2002. Il insère des principes comme le développement durable et le principe de précaution, l’adoption d’une stratégie d’anticipation comme la planification et l’évaluation du coût écologique des activités des gouvernements, l’utilisation de technologies propres, l’utilisation de moyens économiques favorisant le développement durable, la coopération entre les Etats riverains mais aussi entre tous les Etats du bassin de la mer Noire et la transparence ainsi que la participation publique.

- *Les protocoles* : les quatre protocoles qui complètent la convention sont le protocole sur la protection de l’environnement marin de la mer Noire contre la pollution d’origine tellurique, le protocole sur la coopération pour la lutte contre la pollution de l’environnement marin de la mer Noire par les hydrocarbures et d’autres substances nocives en cas de situation d’urgence, le protocole sur la protection de l’environnement maritime de la mer Noire contre la pollution par immersion et le protocole sur la conservation de la biodiversité et des paysages de la mer Noire.

---

<sup>181</sup> <http://www.unep.org/regionalseas/programmes/nonunep/blacksea/instruments/default.asp>  
(27.08.2008)

b- Les autres textes

➤ La Déclaration d'Odessa: elle a été signée le 7 avril 1993 par les ministres de l'environnement des six pays riverains. Elle reprend les dispositions de l'Agenda 21 et de la convention de Bucarest émises un an plus tôt. Les Etats reconnaissent la situation dramatique de l'environnement de la mer Noire et de l'inefficacité des mécanismes de protection existants à tous les niveaux, et par extension reconnaissent la nécessité d'une action urgente et efficace pour réhabiliter l'environnement de la mer Noire. En conséquence, les signataires y ont décidé de mener des actions dans les divers secteurs environnementaux. Tous les secteurs où des actions doivent être entreprises sont mentionnés, mais les objectifs fixés peuvent aujourd'hui être qualifiés d'irréalistes compte tenu des moyens très limités dont disposaient les Etats immédiatement après la chute de l'URSS et compte tenu des faibles résultats quinze ans plus tard.

➤ La Déclaration sur l'eau et les écosystèmes aquatiques dans le bassin de la mer Noire : cette déclaration a été signée le 26 novembre 2001 à Bruxelles par l'Albanie, l'Allemagne, l'Autriche, la Biélorussie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'ARYM, la Géorgie, la Hongrie, la Moldavie, la Pologne, la République Tchèque, la République Slovaque, la Roumanie, la Slovénie, la Turquie, l'Ukraine et la Yougoslavie.<sup>182</sup> Cette déclaration réaffirme l'engagement des parties contractantes à mettre en oeuvre la ICPDR et la convention de Bucarest, reconnaît et encourage le rôle important de la Commission européenne dans la protection et l'amélioration de la qualité de l'eau dans la région ainsi que reconnaît les bénéfices pouvant survenir de l'harmonisation de la législation environnementale des parties avec la législation européenne, affirme la volonté de ces pays à renforcer leur coopération avec d'autres acteurs dans la région, comme le GEF ou l'AEE, ainsi qu'avec la société civile.

➤ La Déclaration ministérielle de Sofia : elle a été signée le 14 juin 2002 par les ministres en charge de la protection environnementale des six pays riverains de

---

<sup>182</sup> La Yougoslavie des six républiques fédérées créée en 1943 par Tito fut dissoute en 1992 et remplacée par la Serbie-Monténégro, portant encore le nom de Yougoslavie, elle même dissoute en juin 2006 suite à l'indépendance du Monténégro.

la mer Noire. Elle affirme que les Etats sont conscients de l'importance de la mer Noire pour les populations et de la gravité de sa situation environnementale, et accueille positivement l'assistance fournie par le GEF, le PNUD, la Banque mondiale, la Commission européenne et l'OMI en matière d'environnement. Les signataires y font état de leur volonté de coopérer autant au niveau régional que d'agir au niveau national, de signer et mettre en oeuvre les diverses conventions et protocoles concernant l'environnement de la région, de soutenir le BSERP, la BSC et d'autres initiatives environnementales ainsi que les activités de la Commission européenne.

➤ La Déclaration des ministres en charge de la gestion des eaux des pays signataires de la ICPDR et de la convention de Bucarest : elle a été signée le 23 février 2007. Elle reconnaît l'importance de la protection des eaux du Danube, met l'accent sur l'importance du principe de développement durable, reconnaît l'apport en termes de coopération du BSERP et de l'importance des autres initiatives en cours et des acteurs agissant dans la région et confirme l'engagement des parties à entreprendre les actions nécessaires pour la protection et l'amélioration de la qualité des eaux du fleuve.

Si le soutien juridique de la protection environnementale dans la mer Noire n'est pas négligeable, la plupart de ces textes se recourent, en réaffirmant de 1992 à 2007 des choses similaires en termes de principes, de volonté et de nécessité d'agir, et de reconnaissance de l'importance d'un environnement sain et de sa situation dramatique actuelle. Les seules évolutions marquées sont la mention de plus en plus fréquente des divers programmes et projets en cours dans la région ainsi que des institutions les assumant, ce qui montre un certain degré d'activité dans la région. Mais plus les mêmes problèmes persistent, plus les déclarations restent similaires. Cet édifice juridique régional rappelle dans ses objectifs, principes et volontés exprimées, mais aussi dans ses handicaps et à travers la succession de conventions et déclarations qui se répètent consécutivement pendant des années, l'édifice juridique international comme nous l'avons analysé dans la première partie.

## 2- La commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution (BSC)

La CPBSAP, plutôt connue sous le nom de commission de la mer Noire (BSC), a été établie en vertu de la convention de Bucarest (elle constitue l'organe de sa mise en application), et constitue aussi le relais du PNUE dans la mer Noire.<sup>183</sup>

### a- La BSC et le Programme régional du PNUE pour les mers

Le PNUE est un des acteurs les plus importants dans la région en matière de protection environnementale, à travers son Programme régional pour les mers (RSP) initié en 1974, à l'écho de la conférence de Stockholm de 1972.

Il existe pour chaque région du globe un RSP. Ces RSP entrent dans trois catégories :

- ceux administrés par le PNUE : le PNUE abrite leur secrétariat, les finance, fournit un soutien technique ainsi que suit de très près leur projets et activités ;
- ceux non administrés par le PNUE : c'est un autre organisme régional qui abrite le secrétariat et finance le programme, mais il existe un lien de coopération et de coordination avec le PNUE. C'est le cas du RSP pour la mer Noire ;
- les programmes indépendants : ce sont des programmes environnementaux indépendants du PNUE (qui n'ont pas été initiés par ce dernier), et du fait de la similarité de leurs objectifs et activités, ils sont des partenaires externes importants du PNUE.

Dans le cas de la mer Noire, l'organisme régional qui assume le programme est la BSC. Alors que les RSP pour les autres régions du globe avaient été initiés dès les années 1970, le RSP pour la mer Noire n'a été mis en place qu'en 1992 et n'est devenu effectif qu'en 1994, du fait de la forte emprise de l'URSS sur les pays riverains de la mer Noire ainsi que de la crise que ces pays ont subi dans les années 1980. Ce n'est qu'après l'implosion de l'URSS que cette région a pu bénéficier d'un

---

<sup>183</sup> Pour des détails sur la structure et les activités de la BSC, ainsi que pour accéder au texte intégral de la convention de Bucarest, voir le site officiel de la BSC <http://www.blacksea-commission.org/main.htm> (27.08.2008)

RSP, malgré le haut degré de dégradation de son environnement qui aurait dû lui donner une priorité. Les six pays riverains de la mer Noire en sont les parties contractantes.

b- Les objectifs et fonctions de la BSC

La commission ainsi que son secrétariat permanent sont les organes chargés de mettre en application la convention et le plan stratégique d'action. Ces deux institutions créées par et pour la convention de Bucarest doivent veiller à :

- Promouvoir la mise en application des dispositions de la convention ainsi qu'à informer les parties contractantes des ses travaux ;
- Faire des recommandations sur les mesures nécessaires à prendre afin de réaliser les objectifs de la convention ;
- Recommander des amendements à la convention ainsi qu'à ses protocoles si nécessaire ;
- Elaborer des critères en ce qui concerne la prévention, la réduction et le contrôle de la pollution, ainsi que des mesures pour appliquer ces critères ;
- Promouvoir l'adoption par les parties contractantes de mesures complémentaires pour la protection de l'environnement ainsi que leur fournir l'expertise, le soutien technique et les informations nécessaires ;
- Coopérer avec les institutions internationales compétentes notamment en vue de développer des programmes et d'être assistée dans le but d'appliquer les dispositions de la convention ;
- Être à l'écoute des éventuelles questions adressées de la part des parties contractantes ;
- Remplir toute autre fonction qui lui serait assignée en vertu de la convention ou par les Etats signataires.<sup>184</sup>

Cette commission est parallèlement composée de sept groupes consultatifs qui servent de source d'expertise et d'information pour la commission et le secrétariat,

---

<sup>184</sup> Article 18 de la convention de Bucarest

et de sept centres régionaux d'activités traitant des secteurs stratégiques du plan stratégique d'action.

Etant une initiative régionale, la BSC est aussi liée par des partenariats avec plusieurs organismes internationaux ou régionaux comme la DG Environnement de la Commission européenne, le GEF, l'AEE, BSEC, mais elle est aussi impliquée dans d'autres des projets régionaux comme la ICPDR, l'ACCOBAMS, le BSERP, le programme TACIS et le programme pour la collaboration en matière d'environnement pour la mer Noire, soutenu par l'UE. La BSC est en réalité un organe complémentaire des organismes internationaux, se focalisant plus précisément sur les besoins spécifiques de la mer Noire.

La BSC (et par extension la convention de Bucarest), est l'initiative régionale la plus importante en matière de protection de l'environnement de la mer Noire. Mais cependant elle « perd » de sa régionalité dans la mesure où elle collabore avec des organismes internationaux beaucoup plus importants qu'elle et dans la mesure où la plupart des dispositions de la convention de Bucarest qu'elle est censée mettre en oeuvre ne sont que trop semblables à ceux de toutes les autres conventions quant aux principes, à la définition des sources de pollution et à la définition des mesures à prendre. De ce fait il s'agit plus d'une initiative qui vient se soumettre à l'édifice institutionnel et juridique déjà existant, jouant plutôt un rôle de relais local, qu'une réelle initiative régionale dynamique, autonome et innovatrice capable de regrouper les pays de la région comme une entité cohérente et fonctionnelle autour des problèmes environnementaux de la mer Noire.

### 3- L'organisation pour la coopération économique de la mer Noire (BSEC) : une organisation régionale aux capacités limitées

#### a- Les caractéristiques de l'organisation

BSEC est une organisation régionale regroupant douze pays de la mer Noire, les six pays riverains ainsi que l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Grèce, la Moldavie et la Serbie. Elle a été créée le 25 juin 1992, juste après la chute du bloc soviétique et l'indépendance des RSS, et constitue la seule organisation régionale identifiée par son nom à l'espace de la mer Noire, et par conséquent la seule à

devoir assumer une éventuelle dynamique de coopération et d'intégration dans la région. Cette organisation a été créée à l'initiative de la Turquie, probablement en vue d'une part de se doter d'une position prédominante dans la mer Noire au moment où l'influence politique et économique de la Russie dans la région était en déclin, et d'autre part de créer une alternative à la perspective européenne des pays de l'Europe du sud-est, au même moment où la Turquie ne distinguait pas de sérieuses possibilités pour elle d'intégrer l'UE dans un avenir proche.<sup>185</sup>

➤ Les similarités institutionnelles et des objectifs avec l'UE : il est caractéristique que la structure institutionnelle ainsi que les objectifs (au moins initiaux et théoriques) de BSEC ont d'importantes similarités avec les structures et les objectifs de l'UE (et de la CEE au départ). Ses objectifs sont de créer un marché commun de 350 millions de personnes, stimuler le développement et la démocratisation dans la région, et mettre les communautés scientifiques des pays de la région au service du processus de coopération.<sup>186</sup> Ces trois objectifs peuvent être retrouvés parmi les objectifs de la CECA et de la CEE, les deux ancêtres de l'intégration en Europe. En termes d'institutions, le sommet des chefs d'Etats et de gouvernements des pays de BSEC peut être parallélisé avec le Conseil des Ministres de l'UE, alors que la réunion bi-annuelle des ministres des affaires étrangères de BSEC –qui est l'organe décisionnel de l'Organisation- est parfaitement assimilable à la présidence tournante de six mois du conseil des ministres de l'UE. Enfin, au sein de BSEC, les sommets sont préparés par vingt groupes de travail, sur le même modèle que le Coreper, les DG de la Commission européenne et les comités d'experts du Parlement européen.<sup>187</sup> Cependant, comme nous l'avons vu précédemment, BSEC en aucun cas n'a pu et ne peut remplacer d'une quelconque manière l'UE, car (dans le cas de la Grèce qui était déjà membre de l'UE lors de son adhésion à BSEC), l'appartenance antérieure à un organisme régional limite la possibilité d'intégration dans un autre organisme, et à cela vient s'ajouter la perspective européenne de la Turquie, et, depuis 2007 l'entrée de la Bulgarie et de la

---

<sup>185</sup> Franz-Lothar Altmann, « *Schemes of Regional Cooperation in South-East Europe* », dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 3, No. 1, janvier 2003, p. 134

<sup>186</sup> Ernst Haas identifiait lui-même le rôle important des communautés scientifiques dans le processus de coopération puis d'intégration, dans la mesure où l'expertise scientifique est nécessaire pour fixer les termes techniques d'un rapprochement dans des domaines précis et complexes (voir Henry Farrell et Adrienne Héritier, *op. cit.*, p. 275-276)

<sup>187</sup> Michael Nash, « *EU as a Template* », dans *Contemporary Review*, No. 282, janvier 2003, p. 7-10

Roumanie dans l'UE. Pour ainsi dire, la Turquie elle-même ne voit plus dans BSEC un contrepoids à l'UE, voire une « deuxième UE » à partir du moment où elle-même a le statut de candidat à l'UE.

Par ailleurs, les disparités entre les pays de BSEC en termes d'intérêts et de structures politiques et économiques, mais aussi les conflits entre eux ne peuvent pas permettre la création d'un espace intégré sur le modèle de l'UE - l'environnement politique et économique de la région interdisant une telle évolution- mais ne peuvent que permettre la création d'un forum de discussion et de collaboration des membres dans certains domaines et la stimulation d'une coopération essentiellement économique, rôle qu'assume finalement BSEC.

➤ Les difficultés de la coopération au sein de l'organisation : BSEC n'a obtenu le statut légal d'une organisation régionale de nature économique qu'en 1999, sept ans après sa fondation. Les domaines de coopération de BSEC concernent l'agriculture, les finances, la lutte contre le crime, la culture, la collaboration en matière de douane, l'assistance en cas d'urgence, l'éducation, l'énergie, la protection environnementale, l'échange de données statistiques et d'informations, la santé, la communication, le renouvellement institutionnel et la bonne gouvernance, la science et la technologie, les PME, le tourisme, le commerce et le développement, et les transports. Ainsi, les secteurs de collaboration entre les pays de la région dans le cadre de la Coopération sont nombreux. Cependant, plusieurs facteurs se dressent comme obstacles à l'efficacité de cette coopération dans les domaines cités, parmi eux la protection environnementale, coopération qui est ainsi plutôt virtuelle que réelle. La divergence des intérêts des pays de la région, l'absence de ressources économiques suffisantes, l'absence d'une définition claire d'objectifs à long terme et la disproportion entre les objectifs énoncés et ceux atteints par la réalisation de projets relatifs, le bas degré d'application des décisions et résolutions par les Etats et le manque d'une bonne coordination au sein de l'Organisation<sup>188</sup> sont des facteurs qui font en réalité de cette coopération une coopération limitée au strict nécessaire. A titre d'exemple, nous pouvons citer le naufrage du pétrolier russe Volgoneft-139 dans la mer Noire en novembre 2007 qui

---

<sup>188</sup> Franz-Lothar Altmann, *op. cit.*, p. 135

a tué près de 15000 oiseaux, a déversé quelques 3000 tonnes de fuel dans la mer Noire, a touché l'Ukraine et a eu un impact sur l'environnement évaluable à un coût de 170 millions d'euros. Alors qu'il s'agit d'un cas parfait de catastrophe environnementale dans la région, de nature transfrontalière puisque la marée noire a touché aussi l'Ukraine, provenant d'un navire sous le drapeau d'un pays de BSEC, et touchant aussi un autre membre de BSEC, et de surcroît qu'il s'agit d'une occasion unique de montrer l'efficacité d'une intervention régionale pour un problème environnemental régional classique, la Russie a refusé l'assistance de BSEC, préférant le règlement de la situation sur une base de coopération bilatérale avec l'Ukraine. De cet événement nous pouvons déduire d'une part qu'un pays comme la Russie ne désire pas l'intervention d'une organisation régionale –même si elle en fait partie- dans un secteur qu'elle peut considérer comme domestique, et d'autre part que BSEC (et aucun autre organisme dans la région) n'a la réelle capacité de subvenir efficacement à une telle situation.

#### b- BSEC et l'environnement

➤ La déclaration jointe des ministres de l'environnement : elle a été adoptée à Bucarest le 3 mars 2006. Elle est développée en sept points. Par cette déclaration, les ministres en charge de la protection environnementale endossent le plan d'action comme le moyen d'atteindre les objectifs fixés par cette déclaration ; réaffirment leur volonté de renforcer la coopération entre les pays de la mer Noire en matière d'environnement afin d'atteindre un développement durable ; soutiennent l'intégration du paramètre environnemental dans les politiques des membres de l'Organisation ; soulignent l'importance de l'adoption de projets communs entre les membres, l'échange d'expertise et d'informations, ainsi que la coopération avec les ONG ; réaffirment l'importance de l'harmonisation des législations environnementales ; note que BSEC peut parvenir à une coopération fructueuse avec l'UE ainsi que les autres organisations régionales environnantes dans le domaine de l'environnement ; entreprennent le renforcement de la coopération entre BSEC et la BSC, ainsi qu'avec l'ONU, le PNUE, le PNUD, l'UNESCO et autres organismes.

➤ Le plan d'action de BSEC pour la coopération en matière de protection environnementale : il a été approuvé par le Conseil des Ministres de la Coopération

tenu à Bucarest en avril 2006. Ses objectifs généraux sont de soutenir les membres de BSEC dans leurs efforts pour un environnement propre et sain afin d'améliorer la qualité de vie dans la région ; renforcer la solidarité entre les membres pour protéger les ressources naturelles ; coopérer avec d'autres organismes actifs dans la région afin d'éviter un chevauchement de compétences ; promouvoir la coopération des Etats membres en matière de protection environnementale en général ainsi que dans des secteurs spécifiques ; promouvoir l'intégration de la protection environnementale dans les politiques économiques et sociales des membres de BSEC ainsi que l'utilisation de technologies propres ; faciliter l'échange de données et d'informations sur la situation environnementale dans la mer Noire ; renforcer la coopération avec le PNUE et la DG Environnement de la Commission européenne afin de partager les connaissances et l'expertise ; contribuer à l'harmonisation de la législation environnementale des pays de BSEC sur le modèle de l'acquis communautaire européen ; renforcer la coordination avec la BSC ; promouvoir l'utilisation de moyens économiques afin d'engendrer des fonds pour assurer le lancement de projets environnementaux.

➤ Le groupe de travail sur la protection environnementale : le plan d'action de BSEC est soutenu dans sa mise en application par un groupe de travail. Ce GT doit soumettre au sommet des ministres de l'environnement des recommandations sur le besoin de développer un réseau d'écotourisme dans la mer Noire, de trouver les moyens pour lancer en partenariat des projets, programmes et conférences scientifiques appropriés, d'intensifier le contrôle du trafic transfrontière de substances dangereuses, et de coopérer avec des institutions financières internationales afin de trouver des fonds pour permettre l'amélioration de l'état environnemental de la mer Noire. Les projets de résolutions, décisions et recommandations émis par ce GT sont adoptés par le conseil des ministres des affaires étrangères.<sup>189</sup>

Enfin, ce GT doit organiser au moins une fois par an des réunions. Nous voyons à travers les tâches qui lui sont assignées que ce GT a un rôle important dans les stades préliminaires de la prise de mesures en matière de protection

---

<sup>189</sup> <http://www.bsec-organization.org/aoc/enviroprotect/Pages/temofref.aspx> (Site officiel de BSEC) (01.09.2008)

environnementale. Cependant, l'efficacité reste limitée. Nous pouvons citer quelques exemples à titre d'illustration : lors de la réunion du GT en juin 2005 à Istanbul, un projet sur la limitation de la pollution par les hydrocarbures en vertu de la convention MARPOL a été proposé et a recueilli le soutien du GT qui a recommandé au Conseil de l'approuver.<sup>190</sup> Dans les rapports des réunions suivantes, ce projet disparaît. Lors de sa réunion en mars 2006 à Bucarest, cinq propositions de projets sont faites.<sup>191</sup> Seules les demandes de financement de deux de ces projets ont été envoyées par le GT au comité de direction du PDF, l'organe économique de BSEC pour le financement des projets. Les demandes de financement pour les trois autres projets n'ont pas évolué.<sup>192</sup> Lors de la réunion de mars 2007, deux des trois projets dont la demande de financement n'avait pas évolué disparaissent, alors que le troisième reste au stade de l'étude de pré faisabilité.<sup>193</sup> Les exemples de projets – qui sont souvent d'intérêt mineur- qui sont proposés et dont l'adoption, le financement puis la mise en application peut prendre des années, voire qui peuvent disparaître sont nombreux. Les rapports du GT eux-mêmes font indirectement mais clairement allusion à cette situation. Nous pouvons lire dans la rubrique « prises en compte des demandes de financement au PDF » du rapport de septembre 2007 : « *Le GT a pris note du fait que, depuis sa dernière réunion, aucune demande de financement de projets n'a été soumise pour être prise en considération. Certaines délégations ont exprimé l'opinion que les procédures longues et bureaucratiques de concert avec le faible soutien financier fourni par le PDF ne sont pas motivants pour les candidats* ». <sup>194</sup>

➤ Le plan d'action sur la coopération pour l'assistance en cas d'urgence : ce plan d'action est soutenu par un GT chargé d'assumer des tâches similaires à celles du GT protection environnementale, mais dans le domaine de l'assistance en cas d'urgence, ainsi que d'élaborer des propositions sur la création d'un centre

---

<sup>190</sup> Rapport de la réunion du GT protection environnementale de BSEC des 25-26 juin 2005 à Istanbul

<sup>191</sup> Rapport de la réunion du GT protection environnementale de BSEC des 1-2 mars 2006 à Bucarest

<sup>192</sup> Rapport de la réunion du GT protection environnementale de BSEC des 6-7 juillet 2006 à Istanbul

<sup>193</sup> Rapport de la réunion du GT protection environnementale de BSEC des 14-15 mars 2007 à Belgrade

<sup>194</sup> « *The Working Group took note of the fact that, since the last meeting, no project application was submitted for consideration. Some delegations expressed the opinion that the long and bureaucratic procedures along with the small financial support provided by the PDF are not motivating for the applicants* », Rapport de la réunion du GT protection environnementale de BSEC des 10-11 septembre 2007 à Istanbul

international de secours maritime. Le secteur de la coopération en cas d'urgence vise à permettre l'intervention de BSEC en cas de catastrophes naturelles ou autres et c'est en ce sens qu'elle a un rôle à jouer en ce qui concerne la protection environnementale.

En termes pratiques, BSEC n'a pas de très importantes activités en matière d'environnement. Le manque de réelle collaboration entre ses membres –celle-ci se limitant essentiellement au secteur économique- ne permet pas le développement d'une politique environnementale commune et efficace. La déclaration et le plan d'action réaffirment des principes généraux, ainsi que la nécessité d'agir, sans pour autant avoir atteint concrètement les objectifs fixés. Parallèlement, ces textes mettent particulièrement l'accent sur la coopération avec des organismes nommés, comme l'UE, la BSC ou les institutions de l'ONU, puisque ces institutions sont déjà actives dans les domaines où théoriquement BSEC doit agir. BSEC, à travers ces dispositions cherche plus à s'insérer dans le régime de protection environnementale déjà existant dans la région qu'à donner une nouvelle dynamique, entre autres par manque de moyens.

L'exemple de BSEC nous a montré que l'unique organisation régionale exprimant la mer Noire souffre de graves handicaps, essentiellement dus aux déficits des Etats la composant. Il est donc utile dans le paragraphe suivant d'analyser le rôle et la capacité de ces Etat dans la protection de l'environnement, du point de vue de leur situation et structures internes, et de voir de quelle manière les déficits internes de ces Etats ont un impact négatif autant sur la protection au niveau national de l'environnement, qu'au niveau régional.

#### 4- Les Etats

##### a- Aspects théoriques du rôle de l'Etat dans la protection environnementale

Une grande part de la littérature sur la protection internationale de l'environnement fait état aujourd'hui de la nécessité d'une gouvernance mondiale, en outrepassant désormais l'échelle étatique pour aller vers le haut, l'échelle mondiale, mais aussi vers le bas, les régions et les citoyens. Oran Young définit un

système de gouvernance –en le différenciant d’une organisation et d’un gouvernement- comme « *une institution qui se spécialise dans la réalisation de choix collectifs sur des questions d’intérêt commun entre les membres d’un groupe social distinct. Bien que la distinction ne soit pas nette, un régime est un système de gouvernance destiné à traiter d’un nombre plus limité de problèmes, voire d’un seul. Les organisations, à l’opposé, sont des entités matérielles, dotées de budgets, de personnel, de locaux, d’équipement et d’une personnalité juridique. Les gouvernements sont des organisations établies pour élaborer et mettre en application les choix collectifs dans des cadres sociaux spécifiques* ». <sup>195</sup> Par extension, un système de gouvernance est établi afin de résoudre le problème pour lequel il a été fondé. <sup>196</sup> Effectivement, la globalisation économique que connaît la planète entraîne une globalisation ou une nécessité de globalisation dans les secteurs directement ou indirectement affiliés à l’économie, parmi eux l’environnement. Comme le note Jürgen Trittin, ministre de l’environnement allemand de 1998 à 2005, si les Etats-nation ont encore une voix dans la politique internationale de l’environnement à travers la proposition et l’application de politiques globales ou régionales, ceux-ci n’ont plus aucun rôle en tant qu’unités isolées. Les Etats doivent au contraire devenir eux-même les acteurs de leur propre dé-nationalisation et de l’internationalisation de la protection de l’environnementale en inculquant à leurs citoyens une conscience mondiale sur les débris des consciences nationales. A ses dires, « *Les Etats-nation doivent reconnaître que leur importance en tant que source d’identité nationale arrive à une fin. Ils doivent même devancer ce processus en cours d’une manière constructive pour sauver notre planète. Dans le futur, nous allons avoir besoin de personnes pensant globalement et de personnes avec un sens de responsabilité globale* ». <sup>197</sup> La création d’institutions internationales de protection de l’environnement montre bien que cette perspective de gestion

---

<sup>195</sup> « *A governance system is an institution that specializes in making collective choices on matters of common concern to the members of a distinct social group. Although the distinction is not a sharp one, a regime is a governance system intended to deal with a more limited set of issues or a single issue area. Organizations, by contrast, are material entities possessing budgets, personnel, offices, equipment, and legal personality. Governments are organizations established to make and implement collective choices in specific social settings*», Oran Young, *International Governance. Protecting the Environment in a Stateless Society*, New York, Cornell University Press, 1994, p. 26

<sup>196</sup> *Idem.*, p. 30

<sup>197</sup> « *Nation states must recognize that their importance as a source of national identity is coming to an end. They must even advance this on-going process constructively to save our planet. In the future, we will need people who think globally and people with a sense of global responsibility* », Jürgen Trittin, « *The Role of the Nation State in International Environmental Policy* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 4, No. 1, février 2004, p. 26-27

globalisée des questions environnementales de la planète a été assimilée –du moins sur le plan théorique- comme le moyen le plus efficace pour protéger l'environnement. Cependant, si du point de vue théorique et institutionnel, ce processus a réellement été lancé, il n'en n'est pas toujours de même sur le plan pratique.

b- La situation dans les pays de la mer Noire

➤ Une perspective de gouvernance et d'intégration encore difficile : dans les pays de la mer Noire, nous sommes encore bien loin de la dé-nationalisation par les Etats des consciences de leur propres citoyens préconisée par Jürgen Trittin comme le moyen pour aboutir à une réelle protection internationale de l'environnement puisque beaucoup de ces pays sont encore en voie de construction et de consolidation de leur identité nationale à l'issue de leur indépendance encore fraîche. Par ailleurs, même si dans les dernières années de l'URSS un mouvement écologique s'était développé, notamment suite à l'accident de Tchernobyl, parmi les trois dynamiques à l'oeuvre juste avant et juste après l'implosion du bloc soviétique –le nationalisme, les Droits de l'Homme et l'environnement- c'est la dynamique de la nationalité qui a dominé au détriment des deux autres et la dynamique environnementale n'a jamais pu réellement se libérer et s'autonomiser dans l'espace soviétique.<sup>198</sup> Comment inculquer une conscience citoyenne axée sur le global au détriment du national quand Arméniens et Azéris, Russes et Géorgiens sont encore en conflit pour des questions de strict intérêt national<sup>199</sup> et lorsque la plupart des pays de la région ont encore un niveau et une qualité de vie, ainsi qu'une démocratisation loin des standards des pays développés ? Comment atteindre une gouvernance en matière d'environnement -ce qui suppose une limitation de la souveraineté des Etats mais aussi un certain degré d'ingérence du fait du caractère transfrontalier des questions environnementales- dans une région où plusieurs pays ont des problèmes et des conflits liés à leur souveraineté nationale ? En d'autres

---

<sup>198</sup> Barbara Jancar, « *Environment in the Former USSR* » dans Ronnie D. Lipschutz et Ken Conca (Eds.), *The State and Social Power in Global Environmental Politics*, New York, Columbia University Press, pp. 158-184

<sup>199</sup> A titre d'exemple, l'Azerbaïdjan a refusé l'approfondissement de l'intégration économique au niveau régional dans le cadre de BSEC sans le règlement préalable des conflits dans le Caucase du sud et notamment celui du Nagorno-Karabakh. Sergiu Celac et Panagiota Manoli, *op. cit.*, p. 196

termes, beaucoup de ces pays n'ont pas encore atteint le statut de l'Etat wébérien avant de pouvoir le déconstruire.<sup>200</sup>

Dans le cas des pays de la mer Noire, l'incapacité actuelle de s'insérer pleinement dans un système de gouvernance en matière d'environnement ne signifie pas que les Etats en tant qu'unités peuvent assumer correctement la protection de leur environnement et ne signifie pas non plus que des traces de gouvernance ne sont pas visibles. La multiplicité des programmes et des institutions impliquées dans les activités environnementales en cours dans la région de la mer Noire, parmi elles les ONG dont nous traiterons par la suite, montre bien que la dynamique de l'internationalisation de la protection environnementale touche aussi cette région, mais d'une façon encore embryonnaire quant à ses dimensions et son efficacité dans une région qui assimile encore difficilement les évolutions de la globalisation.

➤ Les obstacles au développement d'une politique environnementale commune et efficace : dans ces pays, la protection de l'environnement dépend de trois principaux facteurs : le développement et la réforme économique, le pouvoir politique et la gestion des affaires publiques, et la société civile. Nous traiterons ici des deux premiers facteurs et nous consacrerons par la suite un paragraphe spécifique à la société civile et aux ONG.

- *Réforme économique et environnement*: afin que les Etats issus de l'ancien bloc communiste puissent atteindre un degré respectable de protection environnementale, la réalisation de réformes économiques est une condition *sine qua non*. Cependant la réforme économique dans ces pays a connu et connaît beaucoup de difficultés à cause de la crise qui a sévi dans cette zone dans les années 1990 et ce n'est que ces dernières années que certains ex-pays communistes retrouvent partiellement leur niveau économique d'avant la chute de l'URSS. Ceci a naturellement posé des obstacles aux efforts d'amélioration de la situation environnementale de la région, particulièrement dégradée après des décennies d'industrialisation anarchique. La création d'infrastructures modernes et efficaces

---

<sup>200</sup> Pour une discussion du rôle de la gouvernance dans le déclin de l'état wébérien, voir Calliope Spanou, « *Abandonner ou renforcer l'état wébérien ?* » dans la *Revue française d'administration*, Vol. 1-2, No. 105-106, 2003, p. 115-120

pour redresser et protéger l'environnement est une procédure coûteuse, malgré les effets bénéfiques que cela peut avoir par la suite. Par exemple construire des stations modernes d'épuration des eaux usées dans les ports de la mer Noire va certes redresser l'environnement de ces villes, ce qui va permettre la reprise d'activités économiques comme la pêche et le tourisme, ainsi que limiter les effets néfastes sur la santé publique (qui représente un coût très important), donc va recréer des ressources économiques importantes, mais pour les construire, il faut un budget initial, ainsi que des experts et des employés qualifiés pour les rendre fonctionnelles et efficaces.

Parallèlement au besoin de ressources économiques initiales -qui n'existent pas toujours- pour engager une politique environnementale soutenue, l'utilisation et la gestion rationnelle des ressources naturelles et énergétiques, qui, comme nous l'avons vu dans la plupart des textes internationaux et des accords de partenariats entre l'UE et ses pays voisins, est une condition très importante à un environnement sain, suppose une stabilité et une croissance économique.<sup>201</sup> La transition et la réforme économique est donc une condition préalable à la création d'un système efficace de protection environnementale, et si une certaine baisse de la pollution dans l'ex-espace soviétique a été notée au cours des années 1990, celle-ci est due à l'effondrement de la production et non pas à la mise en place de politiques environnementales efficaces. Or cette transition n'a pas pu avoir lieu dans les proportions requises dans tous les pays. Des pays comme l'Ukraine, la Moldavie, les pays du Caucase et la Russie n'ont pas encore atteint un degré suffisant de développement économique permettant de construire sur des bases solides une politique environnementale efficace. Comme l'a également prouvé empiriquement l'UE, l'économie doit précéder puis englober l'environnement.

- *Réforme politique, administrative et institutionnelle* : le redressement économique étant une condition à l'amélioration de l'environnement comme préconisé ci-dessus, il n'est naturellement pas la seule condition. Il doit aller de paire avec une réforme administrative et institutionnelle ainsi qu'une réforme de la culture politique de ces pays. Lors de l'indépendance de ces pays, si la volonté

---

<sup>201</sup> OCDE, *op. cit.*, p. 33

existait de mener une réforme environnementale, les moyens pour y arriver n'étaient pas disponibles. Il est clair que les priorités de ces pays étaient de redresser l'économie et d'arriver à une stabilité politique et sécuritaire, et cela au détriment de l'environnement qui est vite tombé au bas de l'agenda politique de ces pays. Ainsi, avec le mauvais fonctionnement des administrations et instances publiques, une condition fondamentale, à savoir l'intégration de l'environnement dans l'ensemble des politiques nationales, n'a pas pu être remplie. Elle n'est en cours que dans les pays fraîchement entrés dans l'UE (Roumanie et Bulgarie). Parallèlement les conditions économiques désastreuses n'ont pas permis de financer les institutions nécessaires pour encadrer la protection de l'environnement, puisque les ministères en charge ont vu leur budget s'effondrer.<sup>202</sup> Les anciennes RSS ont dû réformer les méthodes de gouvernement ainsi que donner naissance à de nouvelles institutions publiques, puisqu'à l'époque soviétique, le pouvoir central était à Moscou et c'est la Russie qui a hérité des institutions gouvernementales et administratives centrales. Ce phénomène a donc retardé et rendu plus difficile la réforme et la transition. L'incapacité de mettre sur pieds une administration publique saine et fonctionnelle a empêché de réaliser les objectifs fixés allant dans le sens de la création de mécanismes efficaces de protection de l'environnement comme l'implication de la société civile et le respect de la législation. L'incapacité et la corruption régnantes ainsi que l'arbitraire n'ont permis ni de provoquer un intérêt accru des citoyens pour les questions environnementales, ni d'instaurer un système réellement contraignant, fondé sur le respect du droit, pour les meneurs d'activités économiques nocives à l'environnement.<sup>203</sup> L'adoption et l'application par exemple d'un principe devenu fondamental pour la protection de l'environnement, le PPP, est impossible dans ces conditions, une approche plus réaliste restant au contraire d'assister les pollueurs en leur fournissant des fonds et de l'expertise pour limiter la nocivité de leurs activités et non pas à les faire payer.<sup>204</sup> Même si dans ce cas aussi des fonds sont nécessaires. Ainsi, les objectifs environnementaux fixés ne sont que très médiocrement atteints puisque les ressources administratives, politiques et économiques ne sont pas adéquates.

---

<sup>202</sup> *Idem.*, p. 18-19

<sup>203</sup> *Idem.*, p. 65-75

<sup>204</sup> Oran Young, *op. cit.*, p. 24

Les seuls pays de la région à avoir pu réellement élaborer et suivre des politiques environnementales respectables sont la Bulgarie et la Roumanie, grâce à l'impulsion européenne et à leur obligation à s'aligner sur l'acquis communautaire. En règles générales, les PECO ont plus facilement et efficacement opéré leurs transitions que les NEI, qui restent encore dans une situation difficile.

Cependant il est intéressant de voir dans quelle mesure la société civile, essentiellement à travers les ONG, essaie de s'impliquer et de jouer un rôle dans la protection environnementale de la région.

## 5- Les ONG et la société civile

### a- Eléments de définition

Selon Marcel Merle, sociologue des Relations Internationales, une ONG est « *tout groupement, association ou mouvement constitué de façon durable par des particuliers appartenant à différents pays en vue de la poursuite de buts non lucratifs* ». <sup>205</sup> Cette définition recouvre trois éléments que sont :

- le caractère international de sa composition et de ses objectifs : les membres et les activités d'une ONG doivent impliquer plusieurs pays ;
- le caractère privé de l'initiative : les ONG sont créées par des associations ou des individus et non pas par des Etats ou des gouvernements ;
- le but non lucratif de ses activités : les activités des ONG sont indissociablement liées à l'idée de générosité et de solidarité gratuite.

ONG et société civile sont deux choses intimement liées. Les ONG sont un moyen pour la société civile et les divers groupes sociaux qui la composent de s'exprimer et défendre leurs intérêts. Elles peuvent être d'influence locale, régionale ou internationale. La Charte de l'ONU, dans l'article 71 de son chapitre X instaurant l'ECOSOC, stipule que « *Le Conseil économique et social peut prendre toutes les dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales*

---

<sup>205</sup> Cours de Relations Internationales donné par Philippe Marchesin, politologue, le 25 novembre 2002 à l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne. (Notes de cours non-publiées)

qui s'occupent de questions relevant de sa compétence ».<sup>206</sup> Du point de vue de la théorie des Relations Internationales, elles ont fait, depuis les années 1970, avec l'apparition du courant transnationaliste, l'objet de plusieurs débats quant à leur rôle sur la scène internationale comme nouvel acteur remettant en cause le caractère strictement interétatique des relations internationales.<sup>207</sup> Or, si il est encore prématuré d'affirmer que les ONG ont irrémédiablement nuit aux fondements de la puissance des Etats, il est indéniable qu'elles ont gagné un rôle non négligeable sur la scène internationale puisque par leur propositions, pressions, dénonciations, elles peuvent forcer les Etats à agir dans certains domaines où ils présentent des carences importantes comme les Droits de l'Homme et l'environnement. Ces activités mettent les relations ONG-Etats dans deux types de perspectives, celle de la coopération et celle du conflit, le plus souvent en fonction de l'Etat dans lequel agissent ces ONG, puisqu'un Etat démocratique aura plus tendance à coopérer avec les ONG et les consulter, alors qu'un régime autoritaire aura plus tendance à vouloir les évincer de la scène publique pour agir en toute tranquillité.

#### b- Les ONG écologiques en mer Noire

➤ Greenpeace : Greenpeace est une ONG née en 1971 aux Etats-Unis pour protéger l'environnement mondial et empêcher sa dégradation. Il s'agit de la plus grande et importante ONG d'intérêt écologique du monde, avec une présence aujourd'hui dans quarante pays du monde, dont quatre pays riverains de la mer Noire, la Russie, la Roumanie, la Bulgarie et la Turquie, et cinq avec la Grèce parmi les membres de BSEC. En mer Noire, Greenpeace n'est pas encore suffisamment active puisqu'elle n'est pas présente dans la totalité des pays de la région. Parmi la liste des ses « victoires », seules deux victoires concernent la mer Noire (et de façon indirecte), la signature par la Russie du protocole de Kyoto en 2004, après une décennie de lobbying et de pressions, et l'annulation de la construction en 2000 d'une centrale nucléaire en Turquie, à Akkuyu, après huit ans de campagne.<sup>208</sup> Mais en ce qui concerne la centrale nucléaire d'Akkuyu, huit ans plus tard, elle est en adjudication pour sa construction, dont les travaux devraient commencer en

---

<sup>206</sup> <http://www.un.org/french/aboutun/charte/chap10.htm> (05.09.2008)

<sup>207</sup> Voir par exemple Peter Newell, *Climate for Change: Non State Actors and the Global Politics of the Greenhouse*, New York, Cambridge University Press, 2000, p. 161-165

<sup>208</sup> <http://www.greenpeace.org/international/about/victories> (05.09.2008)

septembre 2008.<sup>209</sup> Il s'agit donc d'une victoire provisoire, qui n'a pas pu porter ses fruits.

Cependant, si en termes de grands succès, Greenpeace n'est pas très active dans la région, un nombre assez important d'ONG environnementales s'est développé dans les pays de la mer Noire.

➤ Des ONG existantes ; un rôle restreint : en 2000, pour les six pays riverains, on pouvait compter une centaine d'ONG originaires de ces pays.<sup>210</sup> Leur dimension et la portée de leurs objectifs peut varier du très local et précis (par exemple l'Organisation des pêcheurs et de la protection de l'environnement de Kocamustafapaşa<sup>211</sup>) au régional et plus large (par exemple International Black Sea NGO Network, qui est une des ONG les plus importantes de la région). Ces ONG sont un des meilleurs modes d'expression de la société civile, puisque tout type d'ONG écologique peut être trouvé : de l'Association pour la protection environnementale et archéologique, siégeant en Bulgarie, à la Société roumaine d'ornithologie et au Groupe des caricaturistes amis de la nature<sup>212</sup> créé à Çorum en Turquie.

Mais malgré un nombre important d'ONG dans la région, qui peut traduire qu'une part de la population a la volonté d'agir, leur capacité d'action reste très faible.

- *Les raisons de leur faiblesse* : le manque de ressources économiques, l'environnement politique, social et économique peu favorable à leur expansion, et le manque de vision large de leur propres créateurs sont des facteurs qui font obstacle à la création d'une société civile active *via* un réseau organisé et efficace d'ONG, capables d'informer la population, agir efficacement, et influencer au niveau de la prise de décisions. Comme le disait en 1999 avec une pointe d'ironie Olga Maiboroda, alors coordinatrice régionale du TACIS pour la participation et la

---

<sup>209</sup> « Une vaste coopération pour la centrale nucléaire », article du quotidien turc RADİKAL du 21 août 2008, p. 14 [en turc : « Nükleer santral için dev işbirliği »]

<sup>210</sup> Annexe G.2

<sup>211</sup> Kocamustafapaşa Çevre Koruma ve Balıkçılar Derneği

<sup>212</sup> Doğa Dostu Karikatür Grubu (DDKG)

conscience publique, « *La maxime bien connue 'penser globalement, agir localement' ne s'applique pas à la plupart des ONG de la mer Noire. Leur pensée, aussi bien que leurs activités restent tellement locales que deux ONG dans une même ville ne sont même pas au courant l'une des activités de l'autre* ». <sup>213</sup> Ainsi le problème principal apparaît être un manque de coordination entre les ONG environnementales, coordination sans laquelle un rôle important auprès des Etats à l'échelle régionale est impossible.

Les sources de la faible importance des ONG dans la région résident dans la culture politique des pays de la région, dans le manque d'éducation de la population relative à l'importance de l'environnement ainsi que dans la situation socio-économique de ces pays. <sup>214</sup> Si au moment de la chute du communisme, un sursaut écologique a eu lieu, très rapidement la catastrophe socio-économique des pays de la région a remis au premier plan des préoccupations de la population la question de la survie et de la sécurité, laissant de côté l'environnement. Cela se reflète dans les fluctuations du rythme de création d'ONG dans la région, puisqu'entre 1987 et 1991, à savoir pendant la période où commence et se termine la désintégration de l'URSS, la naissance d'ONG connaît un essor, alors qu'à partir de 1991, avec le début de la crise économique, le niveau de création d'ONG chute. <sup>215</sup> En 1994, seuls 12% des Russes de l'ouest de la Russie considéraient l'environnement comme le problème principal alors que 60% considéraient le chaos et l'instabilité dans leur vie comme le problème central. <sup>216</sup> Tenant compte que les ONG vivent principalement du soutien public, un désintérêt dans de telles proportions pour les problèmes environnementaux, lié à la pauvreté des populations, entraîne naturellement une faiblesse d'action, puisque les financements doivent venir de l'extérieur (OCDE, gouvernements étrangers et autres). Parallèlement, les régimes politiques en place dans les pays de la région évitent souvent de permettre l'accès aux informations liées à la situation environnementale, lorsque celle-ci, comme dans la plupart des cas, est dramatique, alors que des pays comme la Russie entravent le rôle des ONG

---

<sup>213</sup> « *The well-known saying "Think globally, act locally" does not apply to most Black Sea NGOs. Their thinking, as well as their actions remain so local, that two NGOs in the same town often do not know of each other's activities* », GEF-BSEP, Mehmet Çevikoğlu et Zeynep Tugay (Eds.), *Black Sea NGO Directory*, Istanbul, 2000, p. vii

<sup>214</sup> Pour des informations plus détaillées, voir OCDE, *op. cit.*, p. 89-110

<sup>215</sup> Annexe G.3

<sup>216</sup> OCDE, *op. cit.*, p. 91

sur leur territoire<sup>217</sup> (notamment suite aux diverses « révolutions » dans les ex-RSS qui ont renversé les pouvoirs en place avec l'aide d'ONG). La conscience de la masse de la population autour des problèmes environnementaux, qui est la source principale pour la création d'un réseau puissant d'ONG, reste donc faible par le manque d'information, l'incapacité de saisir la réalité des enjeux, le manque d'intérêt à cause de l'existence de problèmes quotidiens plus graves, et le manque de volonté de la part des pouvoirs politiques en place d'inculquer à leurs citoyens une conscience environnementale qui aboutirait à la création d'une puissante société d'ONG. Ici encore un facteur important pour la protection de l'environnement, des ONG puissantes, manque dans la région.

Cependant nous allons ici citer quelques exemples de tentatives de créer un « espace ONG » dans la mer Noire.

- *Le Forum des ONG de la mer Noire (Black Sea NGO Forum)* : c'est la première tentative à niveau régional de créer une communauté coordonnée d'ONG régionales capables de s'impliquer dans la prise de décisions. L'importance des ONG dans la mer Noire a été officiellement reconnue à une conférence ministérielle à Istanbul en octobre 1996, lors de la signature du Plan d'action pour la mer Noire (BSAP), où deux représentants de ce forum ont participé. Cependant, trois années plus tard, ce forum, pour les raisons citées plus haut, n'existait plus, alors qu'au même moment la mise en oeuvre du BSAP stagnait.<sup>218</sup> Il a cependant été refondé, et en octobre-novembre 2008, il va tenir sa première conférence à Bucarest, avec des représentants d'une centaine d'ONG venant des pays de BSEC (mises à part l'Albanie et la Serbie) ainsi que des Etats membres de l'UE actives dans la mer Noire. Ce forum vise à augmenter le degré de coordination et de dialogue entre les ONG de la région afin de leur permettre de jouer un rôle plus actif et d'avoir une plus grande influence dans le développement des stratégies régionales.<sup>219</sup> En

---

<sup>217</sup> Par une loi de 2006, Vladimir Poutine a limité *via* des restrictions l'existence et l'activité des ONG en Russie pour raison de sécurité d'Etat, en permettant leur contrôle voire leur fermeture avec des procédures sommaires. Voir à titre indicatif l'article « *Russie. La liberté d'expression est l'oxygène de la société civile* », <http://www.amnesty.org/fr/for-media/press-releases/russian-federation-freedom-expression-oxygen-civil-society-200802> (Site officiel d'Amnesty International) (05.09.2008)

<sup>218</sup> Olga Maiboroda, dans GEF-BSEP, Mehmet Çevikoğlu et Zeynep Tugay, *op. cit.*, p. vii

<sup>219</sup> <http://www.blackseango.org/more.html> (Site officiel du forum de ONG de la mer Noire) (05.09.2008)

d'autres termes ce forum vise à créer les conditions non seulement pour survivre, mais aussi pour devenir efficace, contrairement aux années précédentes où toutes ces conditions manquaient. Il reste à savoir dans quelle mesure cette initiative sera cette fois une réussite.

- *Le réseau des ONG de la mer Noire (Black Sea NGO Network)* : elle est une association régionale à caractère purement environnemental, créée en 1998 et regroupant des ONG de tous les pays riverains de la mer Noire voulant agir dans le domaine de la protection environnementale et de la promotion de valeurs liées au développement durable. Elle compte en son sein une soixantaine d'ONG. Sa mission est de « *contribuer à la protection et la réhabilitation de la mer Noire, y compris la mer d'Azov, et au développement durable à travers une participation accrue des ONG, des gouvernements, des entreprises et autres institutions, ainsi que du public* ». <sup>220</sup> Ses objectifs sont ceux de toute ONG environnementale : exercer de la pression sur toutes les institutions impliquées dans les questions environnementales, identifier les problèmes environnementaux principaux de la région, augmenter le degré de conscience et de participation des citoyens dans le processus décisionnel à tous les niveaux, et ce à travers une campagne d'information par tous les moyens possibles, développer et mettre en oeuvre des projets relatifs aux problèmes les plus urgents de la mer Noire et conserver des contacts avec les organisations et institutions chargées de la protection environnementale dans la région. Son projet actuel le plus important est le Black Sea SCENE, un projet regroupant vingt-cinq partenaires des pays de la mer Noire et six de pays membres de l'UE, qui vise à créer un réseau des institutions-leaders de recherche dans les domaines socio-économique et environnemental (universités, instituts, ONG) afin de créer une infrastructure virtuelle de données et d'informations qui pourra être utilisée pour des actions en faveur de l'environnement.

- *L'Union internationale des ONG de la mer Noire* : cet organisme a été établi en 2004 lors d'un forum à tenu à Erevan auquel ont participé huit membres de BSEC, qui est par ailleurs la seule organisation intergouvernementale avec laquelle

---

<sup>220</sup> « [Mission that is] *to contribute to the protection and rehabilitation of the Black Sea, including the Azov Sea, and to the sustainable development of the Black Sea Countries through increased participation of NGOs, governments, businesses and other institutions, as well as the general public*», <http://bsnn.org/about.html> (Site officiel du *Black Sea NGO Network*) (05.09.2008)

il coopère. Il compte quarante ONG des pays de BSEC, traitant de divers secteurs sociaux, et vise, par une coordination des ces ONG, à combattre les problèmes sociaux qui sévissent dans les pays de BSEC, ainsi que leurs sources, et parmi elles la dégradation de l'environnement. La volonté n'est pas seulement de coordonner les ONG entre elles, mais aussi à travers ce regroupement de coopérer activement avec les gouvernements, structures internationales et autres institutions traitant de la pauvreté et du développement durable dans la région. Il s'agit d'un forum de plus qui essaie de regrouper les ONG et les coordonner de façon fonctionnelle.

Ces trois exemples montrent que les ONG dans la mer Noire existent, et qu'à travers les objectifs que ces initiatives se fixent, ainsi que les moyens pour y arriver, elles ont conscience de ce qui doit être fait pour arriver à un degré opérationnel important de ces ONG et leur permettre de devenir un réel acteur de la protection environnementale dans la région par le biais de la coopération avec les autres institutions concernées et de l'influence au niveau de la prise de décisions. Mais dans ces trois cas, nous nous trouvons encore à l'étape où un réseau doit être formé, et non pas au stade où ces ONG peuvent être réellement actives. En d'autres termes, elles se dotent des ressources dont elles ne disposent pas encore, et donc ne jouent pas encore un rôle décisif. D'où le fait qu'elles ne peuvent pas avoir une portée d'activités et des résultats concrets positifs comme Greenpeace, qui, étant une ONG complète, peut agir concrètement et ne recherche plus les moyens pour pouvoir agir.

Le rôle des ONG est donc embryonnaire dans la région, pour toutes les raisons citées plus haut, et cela traduit aussi un statut encore embryonnaire du poids de la société civile dans la plupart des pays de la région. Or ONG et société civile actives sont des conditions partout présentes pour arriver à atteindre une protection efficace de l'environnement. Il est indispensable que les citoyens puissent, à l'instar de l'Etat, être capables de protéger eux-même leur environnement en agissant là où l'Etat ne veut pas ou ne peut pas agir, *via* une information accrue, la possibilité de recourir en justice en cas de nécessité, et une capacité financière adaptée aux requis de l'action.<sup>221</sup> Or dans l'espace de la mer Noire, ces trois conditions essentielles qui

---

<sup>221</sup> Jacques Vernier, *L'Environnement*, Paris, PUF, 1995, p. 118

permettent de parler d'une société civile réellement active à travers les ONG ne sont pas remplies à l'heure actuelle.

Nous voyons que le cadre régional de coopération en matière environnementale jouit aussi d'un soutien juridique et institutionnel. Cependant, au travers des dispositions des divers textes ainsi qu'au travers des tâches et objectifs des institutions régionales incarnant la protection environnementale, nous observons que le rôle des institutions et législations externes à la région reste primordiale et que ce cadre régional vient se racoler à la dynamique externe de protection de l'environnement plus qu'il n'essaie d'instaurer une dynamique régionale provenant des pays de la mer Noire eux-mêmes. Les activités régionales en matière d'environnement sont intimement liées aux activités d'origine internationale en cours dans la région, les résultats restent limités, et les perspectives à court et moyen terme sont encore difficiles, compte tenu que des critères fondamentaux pour mettre en oeuvre une politique environnementale régionale mais aussi nationale efficace, comme l'économie, la situation politique, la coopération interétatique et la rôle de la société civile ne sont pas encore remplis au degré nécessaire.

### **C- Environnement et sécurité : les perspectives de cette nouvelle interaction**

Dans ce paragraphe, nous traiterons d'un nouveau type d'interaction, celle entre environnement et sécurité. Etant donné que d'une part, cette nouvelle notion de sécurité environnementale tend à gagner du terrain, et que d'autre part la mer Noire a, comme nous l'avons vu, autant des problèmes environnementaux que des problèmes liés à sa sécurité, il est intéressant ici de voir que signifie cette nouvelle interaction et quels peuvent être ses possibles apports ou manifestations dans la région dont nous traitons.

#### **1- La conceptualisation de l'environnement comme élément constitutif de la sécurité**

##### **a- Le rapport Brundtland**

Comme nous y avons fait allusion dans le troisième paragraphe de la première partie, l'apport principal du rapport Brundtland est la conceptualisation du principe central régissant la protection internationale de l'environnement, à savoir le concept de développement durable. Cependant, ce rapport est aussi à l'origine de la première mention de l'environnement comme élément constitutif de la sécurité. Dans son introduction, nous pouvons lire que « *Toute la notion de sécurité sous sa forme classique, conçue en fonction des atteintes possibles, politiques et militaires, à la souveraineté nationale, doit être élargie de manière à englober les conséquences toujours plus sérieuses des agressions commises contre l'environnement, aux échelons local, national, régional et global. Il n'existe pas de parade militaire contre l' 'insécurité environnementale' ».*<sup>222</sup> Ainsi ce rapport amène une innovation fondamentale dans la notion de sécurité : la sécurité n'est plus seulement une question politique et militaire, mais aussi environnementale. Cette nouvelle donne dans la conception de la sécurité suppose aussi une innovation dans les moyens à

---

<sup>222</sup> Troisième paragraphe de la troisième partie de l'introduction du rapport. L'ensemble du rapport est disponible sur [www.cannes.com/images/stories/docs/qualitevie/environnement/dev\\_durable/rapport\\_brundtland.pdf](http://www.cannes.com/images/stories/docs/qualitevie/environnement/dev_durable/rapport_brundtland.pdf) (05.09.2008). La partie du rapport consacré à la corrélation entre sécurité et environnement est le chapitre 11.

mobiliser pour subvenir aux problèmes sécuritaires engendrés par la dégradation environnementale. Le rapport Brundtland conçoit les tensions liées à l'environnement à la fois comme un facteur et un effet de la tension politique et des conflits militaires. Il est noté que si en aucun cas le facteur environnemental ne peut être considéré comme l'unique facteur des conflits, il en est néanmoins un facteur important et parfois central. La dégradation de l'environnement, entraînant une réduction des ressources naturelles capitales (l'eau, la forêt, la pêche et autres) pourrait entraîner une concurrence entre les Etats, qui mènerait au conflit. Il apparaît donc nécessaire, en vertu des conclusions émises par ce rapport dans le domaine de la corrélation environnement-sécurité, d'adapter les mécanismes assurant la sécurité, nationale ou internationale, à l'apparition de ce nouveau facteur d'instabilité.

b- Un processus instable de cristallisation du concept de sécurité environnementale

Depuis sa première mention dans le rapport Brundtland, le concept de sécurité environnementale a connu un parcours instable dans son processus de reconnaissance comme une réalité indéniable. Effectivement, la communauté internationale n'était pas prête dès 1987 à faire des pas en la matière, la question de sécurité et de souveraineté restant une des prérogatives indiscutables des Etats. Entre 1987 et 1989, Mikhaïl Gorbatchev, alors dirigeant de l'URSS, a tenté d'institutionnaliser ce concept de sécurité environnementale, l'accident nucléaire de Tchernobyl un an plus tôt ayant montré de la façon la plus dramatique la relation entre environnement et sécurité, avec lesdites « Initiatives de Murmansk » mettant la sécurité écologique au premier plan. Cependant cette initiative s'est avérée être un échec, la diplomatie américaine ne concevant pas encore l'importance du rapport environnement-sécurité et par conséquent ne soutenant pas cette proposition.<sup>223</sup> Lors de la conférence de Rio, cinq ans plus tard, la question de la sécurité environnementale n'a pas fait partie des domaines principaux traités, puisque le « Groupe des 77 », une coalition des pays en développement au sein de l'ONU, a eu peur que ce nouveau principe ne compromette leur souveraineté absolue sur leurs

---

<sup>223</sup> Geoffrey D. Dabelko, « *An Uncommon Peace. Environment, Development, and the Global Security Agenda* » dans *Environment*, Vol. 50, No. 3, mai-juin 2008, p. 36

ressources naturelles.<sup>224</sup> En 1994, un pas important a été franchi, puisque le PNUD dans le chapitre deux de son rapport annuel sur le développement humain, a inclus pour la première fois dans la définition de la sécurité humaine la dimension de la sécurité environnementale, parmi les autres éléments classiques de définition que sont la sécurité liée à l'économie, l'alimentaire, la santé, l'individu, la communauté et la politique. Cependant, les attentats du 11 septembre 2001 ont remis la sécurité dans ses dimensions traditionnelles, en éloignant le facteur environnemental, puisque l'attaque provenait du terrorisme et la réponse qui lui a été donnée a été purement militaire. Aujourd'hui, le concept de sécurité est encore un sujet de débat.

Cependant trois tendances montrent que les liens entre environnement et sécurité se développent :<sup>225</sup>

-L'émergence de la « sécurité humaine » comme valeur et objectif politique, la sécurité humaine étant entendue comme la protection des individus face aux menaces pour leur bien-être ainsi que leur droit à ne pas subir les méfaits de la dégradation environnementale et d'une pénurie en ressources naturelles ;

-Le passage d'une logique de réaction aux conflits à celle d'une prévention des conflits, qui passe par la négociation et l'adoption de critères pour l'utilisation et la gestion des ressources naturelles ainsi que par le règlement pacifique des conflits environnementaux ;

-Le développement de la conscience de la dégradation environnementale et de ses effets.

Ainsi la conscience existe que l'environnement est réellement un facteur important dans les conflits, mais devant les réticences liées aux questions sensibles de sécurité, le concept de sécurité environnementale n'est pas encore pleinement cristallisé et ne jouit pas d'une pleine institutionnalisation comme celui de développement durable.

---

<sup>224</sup> *Idem.*

<sup>225</sup> Mihaela Papa, « *Rethinking Conflict Prevention in South Eastern Europe: An Emerging Environmental Security Agenda ?* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 3, septembre 2006, p. 315

## 2- Le concept de sécurité environnementale dans la mer Noire

### a- Les institutions porteuses de ce concept

➤ L'OTAN : l'OTAN, une organisation essentiellement militaire, a développé depuis les années 1990 certaines activités en matière d'environnement. Cela est le résultat, sinon d'une redéfinition du concept de sécurité, d'une complémentation de celui-ci par l'ajout du paramètre environnemental en son sein. Effectivement, si la sécurité, individuelle et collective, est traditionnellement définie par l'OTAN comme « *étant fondée sur la protection de l'intégrité territoriale, de la souveraineté politique et des intérêts nationaux* », <sup>226</sup> aujourd'hui il est une réalité que l'environnement a un rôle à jouer dans la sécurité. Comme noté dans le rapport Brundtland, l'accès aux ressources naturelles ainsi que la gestion et l'utilisation de celles-ci peut être un facteur de conflits et d'instabilité ou d'aggravation de ceux-ci. Dans cette perspective, l'OTAN a lancé le programme pour la *sécurité via la science*, qui consiste en l'utilisation des dernières évolutions de la technologie pour aider à la résolution des conflits ainsi qu'à soutenir le développement économique et les réformes démocratiques des pays partenaires de l'OTAN en transition. Parmi les domaines d'activité de ce programme, nous trouvons également l'environnement. En 1969, l'OTAN avait aussi créé le Comité sur les défis de la société moderne, une sorte de forum où les Etats membres de l'Organisation font part de leur problèmes, connaissances et expertise dans le domaine de l'environnement afin de pouvoir y trouver des solutions. Ce comité est en quelques sorte l'embryon des activités environnementales de l'OTAN.

Au sein du programme pour la *sécurité via la science*, a été créé un mécanisme, *la science au service de la paix*, <sup>227</sup> dans le cadre duquel sont élaborés des projets par des groupes de scientifiques, visant à repérer, analyser et résoudre les problèmes de nature non militaire et politique ayant un impact sur la sécurité, parmi eux les problèmes environnementaux.

---

<sup>226</sup> [http://www.nato.int/docu/environment/html\\_fr/environment\\_01.html](http://www.nato.int/docu/environment/html_fr/environment_01.html) (Site officiel de l'OTAN) (27.08.2008)

<sup>227</sup> *SfP : Science for Peace*

- *Les projets de l'OTAN en mer Noire* : en mer Noire, l'OTAN a mené trois projets en partenariat avec l'Université technique du Moyen orient<sup>228</sup> et en collaboration avec des institutions locales :

- TU-WAVES : ce projet a été lancé en 1994 et pour une durée de six ans avec pour objectif l'étude des vagues sur les côtes turques et dans toute la mer Noire, avec l'installation de dix stations d'observation. Ce projet a abouti à la création d'une banque de données sur les vagues et le climat de la mer Noire pour tous les pays riverains.<sup>229</sup>

- TU-BLACK SEA : ce projet a été lancé en 1993 pour une durée de cinq ans, en coopération avec plusieurs autres projets en cours dans la région comme le BSEP ou EROS 2000. Ce projet a quatre volets : la création d'un système de gestion des bases de données environnementales et océanographiques comme base pour mener des projets futurs ; l'assistance aux pays de la mer Noire pour développer leurs infrastructures et les capacités nécessaires en vue de leur permettre de réaliser par eux-mêmes des projets dans l'avenir ; l'observation et l'évaluation de l'évolution des écosystèmes ; assurer que les résultats du projet seront assimilables et utilisables par les divers institutions et programmes environnementaux de la région.<sup>230</sup>

- BLACK SEA ECOSYSTEM PROCESSES AND FORECASTING / OPERATIONAL DATABASE MANAGEMENT SYSTEM : ce projet sur le système opérationnel de gestion des bases de données sur l'écosystème de la mer Noire a été lancé fin janvier 1998, immédiatement après la fin et le succès du projet TU-BLACK SEA, pour une durée de quatre ans. Ce projet vise à explorer, mesurer et prévoir les changements des écosystèmes en prévoyant l'état futur de ces écosystèmes, en observant sa situation actuelle et précédente, ainsi qu'à développer les bases de données et le système de gestion de l'OTAN pour la mer Noire.

---

<sup>228</sup> *Orta Doğu Teknik Üniversitesi*

<sup>229</sup> Pour les détails techniques et scientifiques de ce projet, consulter le site de l'Université de Muğla <http://www.mu.edu.tr/departments/muhendislik/tu-waves/introduction.htm> (27.08.2008)

<sup>230</sup> Pour plus de détails sur ce projet, consulter le site de l'Université technique du Moyen orient : <http://sfp1.ims.metu.edu.tr/TU-BlackSea/> (27.0.2008)

L'OTAN a donc des activités relativement limitées dans la région, restant essentiellement centrées sur la collecte de données dans des secteurs spécifiques que sur le règlement de problèmes environnementaux. Mais cependant ces trois projets doivent être notés dans la mesure où ils sont les premiers exemples d'intervention de nature environnementale non militaire de l'OTAN dans la région.

➤ ENVSEC : cette initiative sur la sécurité et l'environnement a été lancée en 2003, fruit d'une coopération entre le PNUD, le PNUE et l'OSCE, et fut rejointe par l'OTAN en 2004, ainsi que par l'UNECE et le Centre environnemental régional pour l'Europe centrale et orientale (REC) en 2006 comme associés. Cette initiative est à l'oeuvre dans quatre régions du monde, l'Asie centrale, l'Europe de l'est, l'Europe du sud-est et le Caucase du sud, toutes les quatre des régions unies par leur passé soviétique. Le but de cette initiative est d'évaluer et aborder l'interdépendance entre sécurité humaine et environnement. Cela passe par la focalisation sur deux points centraux : la reconnaissance que la dégradation environnementale, l'accès inéquitable à des ressources naturelles cruciales et le mouvement transfrontière de matériaux dangereux peut augmenter le risque pour la sécurité humaine voire nationale ; la réalisation que la coopération environnementale peut s'avérer être un moyen important pour prévenir les conflits, en réglant les différends et en promouvant la paix entre les communautés.<sup>231</sup> Les objectifs de l'initiative sont d'identifier les sources de problèmes environnementaux et de conflits ; présenter publiquement les résultats afin d'attirer l'attention des dirigeants politiques et des individus ; aider les sociétés à traiter des problèmes prioritaires en développant leur conscience et en renforçant les institutions ; soutenir des actions concrètes sur le terrain pour les problèmes environnementaux liés à la sécurité.<sup>232</sup> ENVSEC a établi, dans son étude sur les rapports entre environnement et sécurité pour le Caucase du sud achevée en 2004, que les zones où des études plus approfondies pourraient aider à une meilleure compréhension des enjeux environnementaux sont les zones de conflits gelés, à savoir le Nargorno-Karabakh, l'Ossétie du sud et l'Abkhazie. Parmi la multitude de projets lancés dans le Caucase, il existe également un projet en cours sur l'établissement de confiance *via* l'environnement dans les zones de conflits gelés en Géorgie. La récente guerre russo-géorgienne et la reconnaissance par la Russie

---

<sup>231</sup> Mihaela Papa, *op. cit.*, p. 319

<sup>232</sup> [www.envsec.org/about.php](http://www.envsec.org/about.php) (Site officiel de ENVSEC) (05.09.2008)

des indépendances des deux régions sécessionnistes de la Géorgie montre que l'opération de ENVSEC dans la région n'est pas facile, et ces évolutions risquent fortement de jeter à nouveau l'environnement aux oubliettes, puisque durant la période suivant un conflit, comme dans le cas des Balkans dans les années 1990, sont mises au premier plan la restructuration et la fermeture des plaies causées par le conflit, laissant de côté l'environnement. En Europe du sud-est, une zone particulièrement touchée par la pollution industrielle, meurtrie par des guerres durant toutes les années 1990 et relativement pacifiée aujourd'hui, le problème environnemental principal identifié par ENVSEC est celui de l'industrie minière, qui fait l'objet de plusieurs projets.

ENVSEC est donc une initiative importante, malgré les difficultés évidentes qu'elle rencontre dans les zones où elle agit, car elle associe six grandes institutions mondiales et est une des premières à avoir comme objet unique la sécurité environnementale.

b- Quelles possibilités d'application dans la région ?

Le concept de sécurité environnementale peut recouvrir deux aspects : l'environnement comme potentielle source de conflit et l'environnement comme potentiel moyen de prévenir les conflits. Si le premier aspect peut être important, mais en aucun cas ne joue un rôle central dans les conflits en cours dans mer Noire (il est un facteur beaucoup plus important par exemple en Afrique), nous nous attacherons dans ce paragraphe essentiellement au deuxième aspect du concept de sécurité environnementale, à savoir l'utilisation de l'environnement comme stimulant de la coopération entre parties en conflit. Geoffrey Dabelko cite comme exemple illustratif les « *Picnic Table Talks* », qui ont réuni des responsables de gestion des eaux jordaniens et israéliens autour d'une même table pour gérer de concert leurs ressources d'eau, alors que leur pays étaient officiellement en guerre. Cela a aidé à l'établissement d'une relation de confiance qui a contribué à la signature du traité de paix entre les deux pays en 1994.<sup>233</sup> Cependant cette

---

<sup>233</sup> Geoffrey D. Dabelko, *op. cit.*, p. 42-43

« diplomatie environnementale »<sup>234</sup> reste de faible importance et constitue plutôt l'exception que la règle.

Quatre raisons rendant la corrélation environnement-sécurité bénéfique peuvent être identifiées : elle peut donner l'opportunité d'arriver à la paix *via* la promotion de la sécurité humaine ; elle renforce le multilatéralisme au moment où il est un impératif pour la protection de l'environnement ; elle permet de financer des projets impossibles à mener sans le soutien international ; elle renforce les compétences institutionnelles et la participation de la société civile.<sup>235</sup> Faire de l'environnement une composante intégrale de la sécurité dans les zones qui ont subi des conflits, comme la mer Noire, serait un moyen de construire une relation de confiance et d'améliorer les relations interétatiques par la réalisation de projets communs et la coopération institutionnelle, ce qui pourrait à long terme permettre une résolution des différends. Parallèlement, la gestion des problèmes environnementaux est centrale pour le bien-être et la sécurité humaine et permettrait de construire une paix et un développement durable. Cela rejoint d'une certaine manière la théorie fonctionnaliste qui voudrait que la coopération dans des domaines ne touchant pas directement aux intérêts nationaux propres puisse amorcer une coopération de plus en plus importante pour arriver au rapprochement et éventuellement à l'intégration. Mais avec la notion de sécurité environnementale, cela entre dans une perspective différente. Si la coopération en matière d'environnement dans la mer Noire est nécessaire du fait du caractère transfrontière de la pollution, et que par exemple les activités des pays riverains du Danube se trouvant à des centaines ou milliers de kilomètres des côtes turques peuvent affecter l'économie de la Turquie en nuisant à l'industrie de la pêche, ici, l'environnement doit faire l'objet d'une attention accrue et d'une coopération pour éviter que la nuisance aux ressources naturelles n'amène un conflit pour la gestion et l'utilisation de celles-ci. Par exemple, les pays riverains doivent coopérer dans une perspective de sécurité pour redresser le secteur de la pêche et éviter d'entrer dans une compétition en le domaine qui pourrait mener au conflit ou jouer un rôle de multiplicateur d'une tension qui pourrait mener au conflit. Cependant, si l'importance de la conservation de la paix est une motivation sérieuse pour entamer

---

<sup>234</sup> *Idem.*, p. 44

<sup>235</sup> Mihaela Papa, *op. cit.*, p. 322-326

une coopération en matière environnementale, de la même manière que le rapport Brundtland note que l'environnement n'est qu'un facteur de conflit parmi d'autres, nous pouvons aussi noter qu'en aucun cas la coopération environnementale n'est une garantie à la paix par elle seule. Elle constitue uniquement un facteur capable de participer au règlement ou à la prévention des conflits. Parallèlement, comme nous l'avons vu plus haut, l'environnement, dans une région encore pauvre, en conflit, et où des critères élémentaires existant dans les pays développés ne sont pas remplis, les secteurs comme l'économie et la sécurité sont en tête des agendas politiques, contrairement à l'environnement. Or une perspective d'institutionnalisation internationale de l'environnement comme élément constitutif de la sécurité permettrait de mettre l'environnement dans les priorités.

Ainsi, le concept de sécurité environnementale pourrait avoir des effets positifs dans la région de la mer Noire, autant pour l'environnement lui-même que pour la pacification de la région et la coopération régionale, mais en tant que complément d'une série d'autres politiques et initiatives qui doivent être élaborées et appliquées, et non par lui-seul.

## CONCLUSION

Les défaillances du système international de protection de l'environnement montre que malgré la prise de conscience de l'importance de l'environnement et de la volonté d'agir, il ne s'agit en aucun cas d'une tâche facile. L'exemple de l'UE a aussi montré que la coopération et l'intégration sont des processus longs et difficiles, et que l'environnement peut difficilement y jouer un rôle initial d'impulsion puisque les critères politiques et économiques sont préalables. Il peut cependant, après une intégration économique et politique, se muter en moteur d'une coopération et d'une intégration plus poussée. Or la mer Noire comme région ne remplit en aucun cas à l'heure actuelle ces critères et son environnement politique, économique, social et sécuritaire ne permet pas de distinguer à court ou moyen terme une dynamique d'intégration régionale. La seule organisation régionale représentant la mer Noire nommément (BSEC) souffre, comme nous l'avons vu, de sévères handicaps l'empêchant d'assumer un rôle de promoteur d'une intégration régionale, et se limite au rôle de forum de discussion et de point de passage des pays de la région vers le système international et l'UE. Or elle est considérée comme la meilleure expression de la coopération régionale dans la région de la mer Noire.<sup>236</sup> La société civile, une composante fondamentale du processus de coopération et d'intégration, reste à un stade embryonnaire de développement, alors qu'un des aspects les plus prometteurs, la sécurité environnementale, doit encore attendre sa cristallisation comme concept avant de devenir un impératif pleinement reconnu et opérationnel.

Dans quelle mesure la mer Noire correspond aujourd'hui aux critères d'intégration énumérés dans l'introduction ? L'intégration comme intégration de valeurs fondée sur l'égalité des celles-ci n'est pas effective. Les divers conflits en développement dans la région montrent que les acteurs étatiques dans la région cherchent à s'imposer les uns aux autres. L'intégration comme intégration d'acteurs sur le modèle de la similarité est difficile dans la mesure où les disparités économiques et politiques entre les pays de la mer Noire sont très importantes, et

---

<sup>236</sup> Sergiu Celac et Panagiota Manoli, *op. cit.*, p. 193-194

que, même si certains pays au sein de la mer Noire ont des similarités (les NEI), ils sont souvent en conflit entre eux ; sur le modèle de l'interdépendance, il est difficile de faire état d'un phénomène d'interdépendance dans la région. Naturellement les conflits entre Etats ont des repercussions hors du strict champ de bataille, mais il ne s'agit pas d'une interdépendance dans le sens positif du terme. Parallèlement, plus que par des relations d'interdépendance, la région est régie par un phénomène de dépendance puisqu'il y a inégalité de la puissance des acteurs. L'Arménie a une sorte de dépendance vis-à-vis de la Russie, alors que la Géorgie, l'Azerbaïdjan ou l'Ukraine essaient d'y échapper en essayant (notamment la Géorgie) d'instaurer des relations d'interdépendance avec les puissances et institutions occidentales et non pas régionales, car les conditions à une interdépendance positive à l'échelle régionale n'existent pas. L'intégration comme échange entre les parties constituantes et l'entité (BSEC) ne se fait pas sur base égalitaire. Les parties allouent des ressources à l'organisation, mais ce sont les pays riches (essentiellement la Grèce et la Turquie, mais aussi la Roumanie et la Bulgarie) qui fournissent la plupart des fonds, au profit des pays plus pauvres (Albanie, Moldavie, pays du Caucase), alors que les ressources qu'alloue l'Organisation à ses membres sont très faibles. Quant à la reconnaissance de ce nouvel acteur par son environnement, elle reste très relative, puisque l'UE, l'organisation régionale la plus puissante, négocie de préférence individuellement avec les membres de BSEC et non pas avec BSEC comme entité, et lorsque l'UE décide de mener des négociations bilatérales, BSEC n'est pas prise en compte puisque l'UE préfère les formations régionales antérieures à BSEC. D'où la volonté récurrente de BSEC de vouloir établir des liens avec l'UE afin de se faire reconnaître comme acteur régional, ce qui montre aussi la faiblesse de la portée de son interaction externe. Ainsi pratiquement aucune condition à l'intégration comme définies dans l'introduction n'est remplie dans la mer Noire.

Dans quelle mesure peut donc l'environnement s'ériger en facteur d'intégration et de coopération ? L'importance de l'environnement pour la région est indéniable. Une coopération en la matière pourrait avoir divers effets bénéfiques : la diminution des risques de tensions liées la dégradation environnementale ; la réduction des tensions interétatiques puisque les Etats apprennent à coopérer dans un domaine qui ne menace théoriquement pas leurs

intérêts nationaux non négociables ; la stimulation du développement économique ainsi que du processus d'intégration à l'UE ; la promotion de la démocratisation avec une activation de la société civile.<sup>237</sup> Les deux premiers bénéfices énumérés relèvent de la sécurité environnementale, alors que pour les deux autres il y a un rôle d'interdépendance, dans la mesure où une fois tributaire d'une logique de coopération, l'environnement comme domaine de coopération peut porter ses fruits en matière de développement économique et de démocratisation, mais pour arriver à en faire un domaine de coopération, il faut déjà un arrière-plan économique et démocratique élémentaire, ce qui n'est pas le cas pour beaucoup des pays de la région.

Dans cette perspective de coopération intervient un facteur majeur : l'urgence pour la mer Noire d'une action environnementale, dans une perspective de protection de l'environnement et non pas d'une utilisation de celui-ci à des fins de rapprochement ou d'intégration. Comme nous l'avons noté, les problèmes environnementaux de la mer Noire nécessitent impérativement une gestion régionale, donc fondée sur la coopération. Or parallèlement, nous avons pu aussi faire état qu'une dynamique d'intégration régionale est encore très éloignée et ne peut pas constituer une base pour la protection de l'environnement. Nous opérons donc ici non seulement une différenciation entre coopération et intégration, mais une rupture de leur interaction (interaction en ce sens que la coopération peut amener l'intégration et l'intégration suppose la coopération). Effectivement, la coopération régionale en matière d'environnement étant absolument nécessaire et urgente, elle ne peut pas avoir lieu dans une perspective de rapprochement puis d'intégration, puisque les pays de la région ne sont pas prêts à une intégration ou même à un rapprochement tant que des conditions, qui ne peuvent pas être remplies à court terme, n'existent pas, ce qui les poussera à renoncer à cette coopération. Ainsi, d'une part détacher la coopération en matière d'environnement d'une perspective de rapprochement plus général et d'intégration, et d'autre part mettre en évidence qu'une protection de l'environnement est bénéfique pour tous les pays de la région quant à leur intérêts nationaux (par exemple la Russie, la Géorgie, l'Ukraine ou la Turquie ont tous intérêt à avoir un environnement propre pour relancer les secteurs

---

<sup>237</sup> William Moomaw, « *Environmental Sustainability and Collaboration in South Eastern Europe* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 3, septembre 2006, p. 307

économiques liés à l'espace maritime et naturel) sont les deux nécessités qui émergent dans l'immédiat.

Ainsi, l'environnement en mer Noire doit faire l'objet d'une coopération pour être protégé, mais dans l'avenir proche ne peut pas (et en l'occurrence ne doit pas) être conçu comme un facteur de rapprochement et d'intégration. Cependant, il est évident que si une dynamique de rapprochement, puis éventuellement d'intégration émerge à long terme, comme pour l'Europe, l'environnement pourra et devra devenir un facteur multiplicateur de ces dynamiques.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages

1. ELLIOTT Lorraine, **The Global Politics of the Environment**, MACMILLAN PRESS LTD, Londres, 1998.
2. KING Charles, **The Black Sea. A History**, Oxford University Press, New York, 2004.
3. MATHIEU Jean-Luc, **La protection internationale de l'environnement**, PUF, Paris, 1991.
4. NEWELL Peter, **Climate for Change: Non State Actors and the Global Politics of the Greenhouse**, Cambridge University Press, New York, 2000.
5. SEBE Charles, **Les pays de la mer Noire dans la crainte des conflits à venir**, L'Harmattan, Paris, 1996.
6. VERNIER, Jacques, **L'Environnement**, PUF, Paris, 1995.
7. VIVIEN Franck-Dominique, **Economie et écologie**, La Découverte, Paris, 1994.
8. YOUNG, Oran R., **International Governance. Protecting the Environment in a Stateless Society**, Cornell University Press, New York, 1994.

### **Ouvrages collectifs**

9. JANCAR Barbara, **Environment in the Former USSR**, dans LIPSCHUTZ Ronnie D. et CONCA Ken (Ed.), **The State and Social Power in Global Environmental Politics**, Columbia University Press, New York, 1993, pp. 158-184.
10. VIG Norman J. et AXELROD Regina S. (Ed.), **The Global Environment. Institutions, Law and Policy**, CQ Press, Washington, D.C., 1999.
11. ZAITSEV Yu. et MAMAEV V., **Biological Diversity in the Black Sea. A Study of Change and Decline**, United Nations Publications, New York, 1997.

### Rapports de synthèse

1. OCDE, **Les économies en transition face à l'environnement. Progrès en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux Etats indépendants**, Paris, 2000.
2. THE WORLD BANK, **Mainstreaming the Environment. The World Bank Group and the Environment Rio Earth Summit**, FISCAL 2005, The World Bank, Washington, D.C., 1995.

### Brochures

1. BSC, **State of the Environment of the Black Sea. Pressures and Trends, 1996-2000**, Istanbul, 2002.
2. GEF-BSEP, ÇEVİKOĞLU Mehmet et TUGAY Zeynep (Ed.), **Black Sea NGO Directory**, Istanbul, 2000.
3. UNDP-GEF, **The Black Sea and Danube River Basin. A Story of Cooperation and Success**.
4. UNDP-GEF et l'Université de Kalmar, **Eutrophication in the Black Sea Region. Impact Assessment and Causal Chain Analysis**, Kalmar, Suède, 2005.

### Rapports

1. Rapports annuels du GEF-BSEP sur la situation environnementale de la mer Noire pour les années 1994, 1995, 1996 et 1997.
2. Rapports des réunions des GT de BSEC sur la protection environnementale :
  - i. 10-11 septembre 2007, Istanbul [BS/EP/WG/R(2007)2]
  - ii. 14-15 mars 2007, Belgrade [BS/EP/WG/R(2007)1]
  - iii. 6-7 juillet 2007, Istanbul [BS/EP/WG/R(2006)2]
  - iv. 1-2 mars 2006, Bucarest [BS/EP/WG/R(2006)1]
  - v. 16-17 juin 2005, Istanbul [BS/EP/WG/R(2005)1]
  - vi. 14-15 septembre 1998, Sofia [BS/EP/WG/R(98)1]
  - vii. 8-9 octobre 1996, Gelendzhik, Russie [BS/EP/WG/R(96)1]
  - viii. 21-22 mars 1995, Athènes [BS/EP/WG/R(95)1]
  - ix. 27 septembre 1994, Tbilisi [BS/EP/WG/R(94)1]

### **Rapports et communications sous forme électronique**

3. Rapport de PABSEC « *The Black Sea Environmental Health. The State of the Black Sea Ecosystems with a Special Focus on Environmental Geology* », 1994  
<http://www.pabsec.org/dosyalar/pdf/rep5.94.pdf>
4. Rapport de la Commission de l'environnement et de l'agriculture de l'Assemblée du Conseil de l'Europe sur « *La pêche dans les mers semi-fermées de l'Europe* », Doc 9373, 15 février 2002. Rapporteur : M. Wolfgang Berhendt, Allemagne, Groupe socialiste.  
<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc02/FDOC9373.htm>
5. Communication de la Commission européenne datant du 11 avril 2007 au Conseil et au Parlement « *La synergie de la mer Noire – une nouvelle initiative de coopération régionale* », COM(2007) 160 final.  
[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07\\_160\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_fr.pdf)

### **Journaux officiels de l'UE**

1. No L 327 du 28.11.1997 (comportant les dispositions de l'accord de partenariat et de coopération UE-Russie) [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1128\(01\):FR:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1128(01):FR:NOT)
2. No L 157 du 24.06.1999 (comportant les dispositions de la Stratégie commune UE-Russie) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999E0414:FR:HTML>
3. No. L 080 du 19.03.2008 (comportant les dispositions de l'accord de partenariat et de coopération UE-Albanie) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0001:01:FR:HTML>
4. No. L 080 du 19.03.2008 (comportant les dispositions de l'accord de partenariat et de coopération UE-Serbie) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0046:01:FR:HTML>

### **Journaux électroniques**

1. ALIBONI Roberto, « *Globalization and the Wider Black Sea Area: Interaction with the European Union, Eastern Mediterranean and the Middle East* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 2, juin 2006, pp. 157-168
2. ALTMANN Franz-Lothar, « *Schemes of Regional Co-operation in Southeast Europe* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 3, No. 1, janvier 2003, 126-149

3. DABELKO Geoffrey D., « *An Uncommon Peace. Environment, Development, and the Global Security Agenda* » dans *Environment*, Vol. 50, No. 3, mai-juin 2008, pp. 32-45
4. DOUSSIS Emmanuela, « *Environmental Protection of the Black Sea : A Legal Perspective* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 3, septembre 2006, pp. 355-369
5. FARRELL Henry et HERITIER Adrienne, « *A Rationalist-Institutionalist Explanation of Endogenous Regional Integration* » dans *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 2, avril 2002, pp. 273-290
6. GALTUNG Johan, « *A Structural Theory of Integration* » dans *Journal of Peace Research*, Vol. 5, 1968, pp. 375-395
7. GAVRAS Panayotis, « *The Black Sea and the European Union : Developing Relations and Expanding Institutional Links* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 4, No. 1, janvier 2004, pp. 23-48
8. GERLAK Andrea K., « *One Basin at a Time : The Global Environment Facility and Governance of Transboundary Waters* » dans *Global Environment Politics*, Vol. 4, No. 4, novembre 2005, pp. 108-141
9. GUTNER Tamar, « *Explaining the Gaps between Mandate and Performance: Agency Theory and World Bank Environmental Reform* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 5, No. 2, mai 2005, pp. 10-37
10. MADLAND KAASA Stine, « *The UN Commission on Sustainable Development: Which Mechanisms Explain Its Accomplishments?* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 7, No. 3, août 2007, pp. 107-129
11. MODELSKI George, « *The Promise of Geocentric Politics* » dans *World Politics*, Vol. 22, No. 4, juillet 1970, pp. 617-635
12. MOOMAW William, « *Environmental Sustainability and Collaboration in South Eastern Europe* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 3, septembre 2006, pp. 307-313
13. NASH Michael L., « *The European Union as a Template* » dans *Contemporary Review*, No. 282, janvier 2003, pp. 7-13
14. PAPA Mihaela, « *Rethinking Conflict Prevention in South Eastern Europe: An Emerging Environmental Security Agenda?* » dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 3, septembre 2006, pp. 315-333
15. SCHREURS Miranda A. et TIBERGHIE Yves, « *Multi-Level Reinforcement : Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 7, No. 4, novembre 2007, pp. 19-46

16. SPANOU Calliope, « *Abandonner ou renforcer l'état webérien?* » Dans la *Revue française d'administration publique*, ENA, Vol. 1-2, No. 105-106, 2003, pp. 109-120
17. TRITTIN Jürgen, « *The Role of the Nation State in International Environmental Policy* » dans *Global Environmental Politics*, Vol. 4, No. 1, février 2004, pp. 23-28

### Sources électroniques

1. Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) : [www.iaea.org](http://www.iaea.org)
2. Amnesty International: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)
3. Assemblée parlementaire de BSEC (PABSEC) : [www.pabsec.org](http://www.pabsec.org)
4. Banque mondiale : [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
5. Black Sea Economic Cooperation (BSEC) : [www.bsec-organization.org](http://www.bsec-organization.org)
6. Black Sea NGO Forum (le forum des ONG de la mer Noire): [www.blackseango.org](http://www.blackseango.org)
7. Black Sea NGO Network (le réseau des ONG de la mer Noire): [www.bsnn.org](http://www.bsnn.org)
8. Black Sea Ecosystems Recovery Project (Projet pour le rétablissement des écosystèmes de la mer Noire): [www.bserp.org](http://www.bserp.org)
9. Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique : [www.citepa.org](http://www.citepa.org)
10. Commission économique de l'ONU pour l'Europe : [www.unece.org](http://www.unece.org)
11. Commission européenne: [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)
12. Commission internationale pour la protection du Danube : [www.icpdr.org](http://www.icpdr.org)
13. Commission des recours des réfugiés de la République Française : [www.commission-refugies.fr](http://www.commission-refugies.fr)
14. Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution (BSC): [www.blacksea-commission.org](http://www.blacksea-commission.org)
15. Conseil de l'Europe : [www.assembly.coe.int](http://www.assembly.coe.int)
16. Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination : [www.basel.int](http://www.basel.int)
17. Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC): [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)
18. Convention sur la diversité biologique : [www.cbd.int](http://www.cbd.int)
19. Convention Ramsar sur les zones humides : [www.ramsar.org](http://www.ramsar.org)
20. Digithèque de l'Université de Perpignan : [www.mjp.univ-perp.fr](http://www.mjp.univ-perp.fr)
21. Danube Regional Project (Projet régional pour le Danube): [www.undp-drp.org](http://www.undp-drp.org)
22. ENVSEC : [www.envsec.org](http://www.envsec.org)
23. Fonds pour l'environnement mondial (GEF) : [www.gefweb.org](http://www.gefweb.org)
24. Greenpeace : [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org)
25. Initiative de l'Union européenne pour l'eau : [www.euwi.jrc.it](http://www.euwi.jrc.it)
26. International Union of Black Sea NGOs (Union internationale des ONG de la mer Noire): [www.bsngon.com](http://www.bsngon.com)
27. Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire de la République Française : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr)
28. Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics de la République Hellénique: [www.minenv.gr](http://www.minenv.gr)

29. ONU : [www.un.org](http://www.un.org)
30. Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (OAA) : [www.fao.org](http://www.fao.org)
31. Organisation maritime internationale (OMI) : [www.imo.org](http://www.imo.org)
32. Organisation météorologique mondiale (OMM) : [www.wmo.ch](http://www.wmo.ch)
33. Organisation mondiale de la santé (OMS) : [www.who.int](http://www.who.int)
34. OTAN: [www.nato.int](http://www.nato.int)
35. Président de la République Française : [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr)
36. Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) :  
[www.unep.org](http://www.unep.org)
37. Quotidien grec *Naftemporiki* : [www.naftemporiki.gr](http://www.naftemporiki.gr)
38. Quotidien turc anglophone *Turkish Daily News* :  
[www.turkishdailynews.com.tr](http://www.turkishdailynews.com.tr)
39. UNESCO : [www.portal.unesco.org](http://www.portal.unesco.org)
40. Union européenne: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)
41. Union européenne – rubrique juridique: [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)
42. Université de Muğla: [www.mu.edu.tr](http://www.mu.edu.tr)
43. Université technique du Moyen orient : [www.metu.edu.tr](http://www.metu.edu.tr)
44. Site grec d'information d'actualité : [www.in.gr](http://www.in.gr)
45. Think tank *Notre Europe* : [www.notre-europe.eu](http://www.notre-europe.eu)
46. Ville de Cannes : [www.cannes.com](http://www.cannes.com)

## ANNEXE A

**La participation des membres de BSEC aux organisations régionales et internationales**

	CEI	CDE*	UE	OTAN	OSCE	SECI	OMC
<b>Albanie</b>		×			×	×	×
<b>Arménie</b>	×	×			×		×
<b>Azerbaïdjan</b>	×	×			×		
<b>Bulgarie</b>		×	×	×	×	×	×
<b>Géorgie</b>		×			×		×
<b>Grèce</b>		×	×	×	×	×	×
<b>Moldavie</b>	×	×			×	×	×
<b>Roumanie</b>		×	×	×	×	×	×
<b>Russie</b>	×	×			×		
<b>Serbie</b>					×	×	
<b>Turquie</b>		×		×	×	×	×
<b>Ukraine</b>		×			×		×

\*Conseil de l'Europe

*Source (adaptée):* Panayotis Gavras, « *The Black Sea and the European Union: Developing Relations and Expanding Institutional Links* », dans *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 4, No 1, janvier 2004, p. 26

## ANNEXE B

### L'impact humanitaire et socio-économique de la pollution atmosphérique dans les PECO/NEI

#### 1. Surmortalité liée à la pollution atmosphérique en 1990 et 1995

	Nombre de décès excédentaires par an	
	1990	1995
<b>PECO</b>	5 500	3 500
<b>NEI</b>	26 000	36 000
<b>Total</b>	31 500	39 500

*Source (adaptée)*: Estimations de la Banque mondiale portant sur 57 villes pour lesquelles sont disponibles des données comparables de 1990 et 1995 (OCDE, *Les économies en transition face à l'environnement dans les PECO et les NEI*, 2000)

#### 2. Coût total de la pollution atmosphérique en 1990 et 1995 (en milliards de dollars)

	Coût total de la pollution atmosphérique (milliards de dollars)	
	1990	1995
<b>PECO</b>	1,2	0,7
<b>NEI</b>	4,05	5,8
<b>Total</b>	5,25	6,5

*Source (adaptée)*: Estimations de la Banque mondiale portant sur 57 villes pour lesquelles sont disponibles des données comparables de 1990 et 1995 (OCDE, *Les économies en transition face à l'environnement dans les PECO et les NEI*, 2000)

## ANNEXE C

**La participation des pays de BSEC aux diverses conventions internationales liées  
à l'environnement**

	MARPOL	Conv. de Londres	OPRC	Montego Bay	Ramsar	Conv. de Bâle	CCNUCC	Kyoto
<b>Albanie</b>	×			×	×	×	×	×
<b>Arménie</b>	×			×	×	×	×	×
<b>Az/djan</b>	×	×		×	×	×	×	×
<b>Bulgarie</b>	×			×	×	×	×	×
<b>Géorgie</b>	×	×		×	×	×	×	×
<b>Grèce</b>	×	×	×	×	×	×	×	×
<b>Moldavie</b>	×				×	×	×	×
<b>Roumanie</b>	×			×	×	×	×	×
<b>Russie</b>	×	×		×	×	×	×	×
<b>Serbie</b>	×	×		×	×	×	×	×
<b>Turquie</b>	×				×	×	×	
<b>Ukraine</b>	×	×		×	×	×	×	×

*Source* : tableau fondé à partir d'une collecte de données recueillies dans plusieurs sources différentes

**ANNEXE D****Les dispositions en matière d'environnement dans les accords bilatéraux de coopération de l'UE****1. Accord de partenariat et de coopération avec la Russie**

## TITRE VII COOPÉRATION ÉCONOMIQUE

## Article 69 Environnement

1. Dans l'esprit de la charte européenne de l'énergie et de la déclaration de la conférence de Lucerne de 1993, les parties développent et renforcent leur coopération dans le domaine de l'environnement et de la santé humaine.

2. La coopération vise à lutter contre la dégradation de l'environnement et couvre notamment:

- la surveillance effective de la pollution et l'évaluation de l'environnement; un système d'information sur l'état de l'environnement,
- la lutte contre la pollution locale, régionale et transfrontalière de l'air et de l'eau,
- la réhabilitation de l'environnement,
- la production et la consommation durables, efficaces et écologiques de l'énergie; la sécurité des installations industrielles,
- la classification et la manipulation sans danger des substances chimiques,
- la qualité de l'eau,
- la réduction, le recyclage et l'élimination propre des déchets; la mise en oeuvre de la convention de Bâle,
- l'impact de l'agriculture sur l'environnement; l'érosion des sols; la pollution chimique,
- la protection des forêts,
- la préservation de la biodiversité, les zones protégées et l'utilisation et la gestion durables des ressources biologiques,
- l'aménagement du territoire, y compris la construction et l'urbanisme,
- l'utilisation d'instruments économiques et fiscaux,
- le changement climatique à l'échelle planétaire,
- l'éducation et la sensibilisation à l'environnement,
- la mise en oeuvre de la convention d'Espoo\* sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière.

3. La coopération porte notamment sur les domaines suivants:

- la prévision des catastrophes et des autres situations d'urgence,
- l'échange d'informations et d'experts, notamment en matière de transfert de technologies propres et d'utilisation sûre et écologique des biotechnologies,
- les activités communes de recherche,
- l'adaptation des législations aux normes communautaires,
- la coopération au niveau régional, y compris dans le cadre de l'Agence européenne pour l'environnement instituée par la Communauté, et au niveau international,

- le développement de stratégies, en particulier en ce qui concerne les problèmes planétaires et climatiques ainsi que la réalisation d'un développement durable,
- les études d'impact sur l'environnement.

\* La Convention Espoo a été adoptée en 1991 et est entrée en vigueur en 1997. Elle préconise l'obligation de Etats à évaluer et prendre en compte les éventuels impacts transfrontaliers de leur activités en amont de celles-ci. Parmi les pays de la mer Noire, la Russie, la Géorgie et la Turquie ne sont pas encore signataires. Pour plus d'informations sur cette convention, voir [http://www.unece.org/env/eia/convratif\\_f.html](http://www.unece.org/env/eia/convratif_f.html) (Site officiel de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe) (12.08.2008)

*Source:* Journal officiel de l'UE No L 327 du 28.11.1997 [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1128\(01\):FR:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1128(01):FR:NOT) (05.09.2008)

## 2. Stratégie commune UE – Russie

STRATÉGIE COMMUNE DE L'UNION EUROPÉENNE  
du 4 juin 1999 à l'égard de la Russie (1999/414/PESC)

### PARTIE II DOMAINES D'ACTION

#### 4) Défis communs sur le continent européen

L'Union européenne coopérera en particulier avec la Russie dans les domaines suivants:

##### b) environnement et santé

- En encourageant et en soutenant le stockage en toute sécurité des déchets nucléaires et chimiques et la gestion sûre du combustible usé, notamment dans le nord-ouest de la Russie,
- en soutenant l'intégration des considérations environnementales dans la réforme économique et en aidant à la création de systèmes efficaces pour assurer le suivi et le respect des accords multilatéraux en matière d'environnement, et en aidant la Russie à renforcer l'application de la législation nationale en matière d'environnement,
- en coopérant avec la Russie en particulier dans les régions frontalières de l'Union élargie, en vue de réduire la pollution de l'eau et de l'air, d'améliorer la protection de l'environnement et de promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles, notamment au sein de diverses enceintes de coopération régionale,
- en coopérant avec la Russie en vue d'améliorer la prévention des maladies infectieuses, notamment en appuyant des programmes de vaccination,
- en coopérant également à un renforcement des contrôles phytosanitaires;

*Source :* Journal officiel de l'UE No L 157 du 24.06.1999 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999E0414:FR:HTML> (05.09.2008)

### 3. Accord de partenariat et de coopération avec l'Albanie

Décision du Conseil  
du 18 février 2008

relative aux principes, aux priorités et aux conditions figurant dans le partenariat européen avec l'Albanie et abrogeant la décision 2006/54/CE  
(2008/210/CE)

ANNEXE

PARTENARIAT EUROPÉEN 2007 AVEC L'ALBANIE

3. PRIORITÉS

3.1. PRIORITÉS À COURT TERME

Environnement

- Renforcer les capacités administratives et la coordination aux niveaux national et local.
- Appliquer intégralement la législation sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement.
- Adopter une stratégie visant à poursuivre l'alignement de la législation environnementale de l'acquis et mettre correctement en œuvre la législation en vigueur, notamment en ce qui concerne les mesures d'exécution.
- Continuer à traiter les "points noirs" que constituent, sur le plan environnemental, la décharge de déchets solides de Sharra et le champ pétrolifère de Patos-Marinez.
- Poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale en matière d'eau et d'assainissement et de la stratégie rurale de distribution et d'épuration de l'eau; élaborer et commencer à mettre en œuvre une stratégie d'alignement progressif sur l'acquis dans le domaine de la distribution et de l'assainissement de l'eau.
- Mettre en œuvre les conventions internationales auxquelles l'Albanie est partie dans le domaine de la protection de la nature.

*Source* : Journal officiel de l'UE No. L 080 du 19.03.2008 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0001:01:FR:HTML> (05.09.2008)

### 4. Accord de partenariat et de coopération avec la Serbie

Décision du Conseil  
du 18 février 2008

relative aux principes, aux priorités et aux conditions figurant dans le partenariat européen avec la Serbie, y compris le Kosovo selon le statut défini par la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies du 10 juin 1999 et abrogeant la décision 2006/56/CE  
(2008/213/CE)

ANNEXE 2

PRIORITÉS POUR LA SERBIE

PRIORITÉS À COURT TERME

Environnement

- Assurer la mise en œuvre et l'application intégrales de la législation alignée sur celle de l'Union.
- Mettre en œuvre les conventions internationales applicables en la matière, ainsi que le protocole de Kyoto.
- Adopter et commencer à mettre en œuvre des stratégies relatives à la pollution de l'air, à la gestion des déchets et à la protection de la nature.
- Mettre en œuvre l'ensemble de la stratégie nationale de protection de l'environnement et de la stratégie pour l'eau.
- Renforcer encore les capacités administratives des instances de protection de l'environnement, aux niveaux national et local.
- Mettre en œuvre le plan pluriannuel de financement de la politique de protection de l'environnement, en ce qui concerne notamment les investissements.
- Parachever la construction d'une installation de traitement et d'élimination en toute sécurité des déchets dangereux.

*Source* : Journal officiel de l'UE No. L 080 du 19.03.2008 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0046:01:FR:HTML> (05.09.2008)

## ANNEXE E

**Rapport annuel de l'EUWI pour l'année 2008****2.3.2 Baseline situation 2002 (data for EECCA\*)**

- *Partner countries covered / populations: 12 countries / 281 millions*
- *Percentage of population in 2002 with access to:*
  - Improved drinking water sources: 92%
  - Improved sanitation: 83%
- *Number of transboundary basins: 42*

**2.3.3 Significant Activities in 2007**

- Preparations for launch of additional National Policy Dialogues in EECCA countries
- Two Working Group meetings
- Joint process with the EU Water Framework Directive
- EU-Central Asia Joint Expert Group meeting
- Monitoring of progress of the EUWI-EECCA component as part of the EUWI progress report
- Reinforcing the communication with the EUWI-Financing group, Water Investment Support Facility and IFI's.

A work program of the EUWI-EECCA Component till 2015 and annual work programs have been approved, an organizational set-up of the initiative is operational, and to date National Policy Dialogues are ongoing on in Armenia, Moldova, Georgia, Ukraine, Kyrgyzstan and has become the main operational instrument within the EUWI-EECCA Component.

Since 2003 most EECCA countries have embarked on reform processes in the water sector. National Water Policies and water legislation have been revised introducing stakeholder participation, polluter and user pays principles, development of bodies for cross-sector participation and river basin management and increasing the institutional and human capacities for water management. Most of reform processes in the water sector are introducing the principles of Integrated Water Resources Management and there is an increased interest in EECCA countries on the principles and management approaches of the EU Water Framework directive.

There is a continued need for a long term partnership between EU and EECCA countries to support the implementation of the water reform process in EECCA countries.

The EUWI-EECCA and in particular the National Policy Dialogues appear to be an appropriate process to foster IWRM and WSS reforms in EECCA countries. The increased interest by other players in this sector, such as UNDP, of EUWI-EECCA's work, and the willingness to align work processes with NPDs, are evidence that confirm this finding.

The high interest expressed by EECCA countries, and reiterated in the Declaration from the Environment for Europe Conference in October 2007 in Belgrade, proves that the EUWI-EECCA Component is on the right track.

*\*Eastern Europe, Caucasus and Central Asia*

Source : <http://euwi.jrc.it/index.php?main=1&sub=3&id=2083#538> (03.09.2008)

## ANNEXE F

## Les dates-clé pour la protection de l'environnement dans la mer Noire

1. L'édifice juridique international et régional de la protection environnementale de la mer Noire

	<b>International</b>	<b>Régional</b>
<b>1971</b>	2 février : Convention Ramsar	
<b>1973</b>	2 novembre : signature de la convention MARPOL	
<b>1975</b>	30 août : entrée en vigueur de la convention de Londres	
<b>1982</b>	Convention de Montego Bay sur le droit international de la mer	
<b>1992</b>	-5 mai : entrée en vigueur de la convention de Bâle -Juin : Sommet de Rio / CCNUCC	21 avril : adoption de la convention pour la protection de la mer Noire contre la pollution (convention de Bucarest)
<b>1993</b>	29 décembre : entrée en vigueur de la convention sur la diversité biologique	7 avril : Déclaration d'Odessa
<b>1994</b>	-21 mars : entrée en vigueur de la CCNUCC -16 novembre : entrée en vigueur de la convention de Montego Bay	-15 janvier : entrée en vigueur de la convention de Bucarest -29 juin : signature de la ICPDR
<b>1996</b>		30-31 octobre : adoption du plan stratégique d'action pour la réhabilitation et la protection de la mer Noire
<b>1997</b>	11 décembre : adoption du protocole de Kyoto	
<b>2000</b>		Avril : signature d'un <i>MoU</i> sur le contrôle des ports dans la mer Noire ( <i>Black Sea MoU</i> )
<b>2001</b>		26 novembre : déclaration sur l'eau et les écosystèmes aquatiques dans le bassin de la mer Noire
<b>2002</b>		14 juin : Déclaration ministérielle de Sofia
<b>2004</b>	Initiation de la PEV	
<b>2005</b>	16 février : entrée en vigueur du protocole de Kyoto	
<b>2007</b>		23 février : Déclaration ministérielle des pays signataires de la ICPDR et de la convention de Bucarest

2. Les principaux projets et initiatives environnementaux menés par des institutions internationales dans la mer Noire

<b>1992</b>	Initiation du RSP pour la mer Noire
<b>1993</b>	-BSEP I (GEF, 1993-1996) -TU-WAVES (OTAN, Université Technique du Moyen orient, Turquie, 1993-1998)
<b>1994</b>	-EROS 2000 (UE, 1994-1998) -Programme pour le bassin du Danube (GEF, EU-PHARE, 1994-1998) -Projet pour le delta du Danube (GEF, IDD, 1994-1998)
<b>1996</b>	TU-BLACK SEA (OTAN, Université Technique du Moyen orient, Turquie, 1996-1998)
<b>1997</b>	-BSEP II (GEF, 1997-1998) -Programme pour le bassin du Danube II (GEF, 1997-1999) -Programme pour le Dniepr (GEF, 1997-2000)
<b>2001</b>	-DABLAS Task Force (UE, 2001) -NRIF (Banque mondiale, GEF, 2001-2007)
<b>2002</b>	-Projet régional pour le Danube I (PNUD, GEF, 2002-2004) -EUWI
<b>2003</b>	BSERP I (GEF, PNUD, 2003-2004)
<b>2004</b>	-Projet régional pour le Danube II (PNUG, GEF, 2004- en cours) -BSERP II (GEF, PNUD, 2004-2008)
<b>2007</b>	Synergie de la mer Noire

*Source* : tableaux fondés partir d'une collecte de données recueillies dans plusieurs sources différentes

## ANNEXE G

## Statistiques relatives aux ONG dans les pays de la mer Noire

1. Nombre d'ONG dans les PECO faisant partie de BSEC (1997)

	Nombre d'ONG	ONG par million d'habitants
<b>Albanie</b>	45	14,1
<b>Bulgarie</b>	100	11,8
<b>Roumanie</b>	210	9,0

*Source (adaptée) : OCDE, Les économies en transition face à l'environnement dans les PECO et les NEI, 2000*

2. Nombre d'ONG écologiques recensées dans les pays riverains de la mer Noire (2000)

Bulgarie	23
Géorgie	8
Roumanie	21
Russie	10
Turquie	21
Ukraine	8
<b>Total</b>	<b>91</b>

*Source (adaptée) : GEF-BSEP, Black Sea NGOs Directory, 2000*

3. Pourcentage par année de création des ONG existant en 1995 en Moldavie, Russie et Ukraine

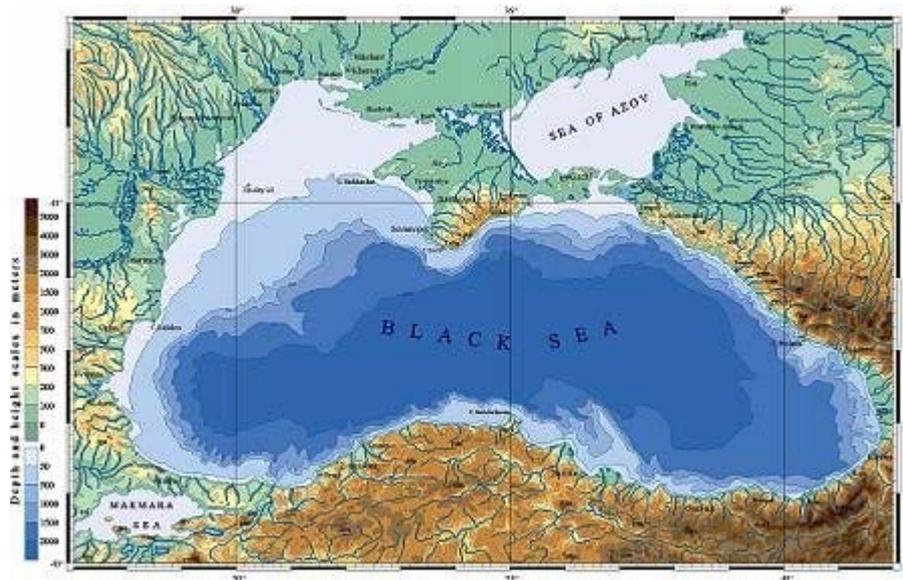
	avant 1987 (%)	1987-1991 (%)	1991-1995 (%)	Total
<b>Moldavie</b>	5	53	42	100
<b>Russie</b>	17	45	38	100
<b>Ukraine</b>	8	40	52	100

*Source (adaptée) : OCDE, Les économies en transition face à l'environnement dans les PECO et les NEI, 2000*

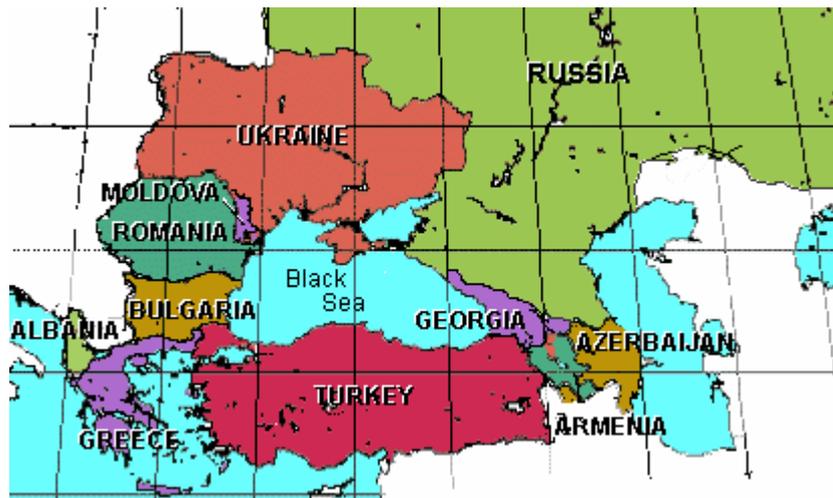
## ANNEXE H

1. Le Bassin de la mer Noire

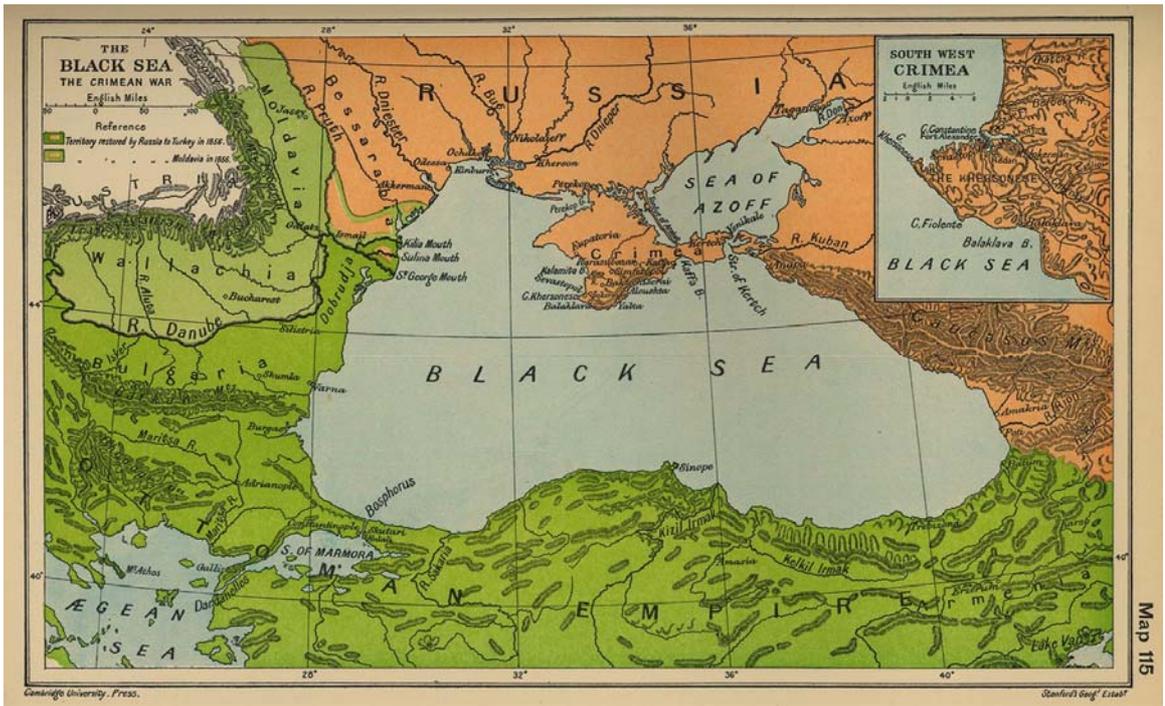
## 2. L'espace géographique de la mer Noire



## 3. Carte politique de la mer Noire (pays membres de BSEC)



4. Carte historique de la mer Noire



**CURRICULUM VITAE**

Aris-Georges Marghélis est né à Athènes en 1984. Il a réalisé toute sa scolarité au Lycée Franco-hellénique d'Athènes (l'actuel Lycée *Eugène Delacroix*), où il a également obtenu son Baccalauréat en 2002. De 2002 à 2006 il a fait ses études en Histoire et en Science Politique à l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne. De 2006 à 2008 il a fait un master en Relations Internationales à l'Université de Galatasaray.

## TEZ ONAY SAYFASI

**Üniversite** : Galatasaray Üniversitesi  
**Enstitü** : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
**Adı Soyadı** : Aris-Georges MARGHELIS  
**Tez Başlığı** : L'environnement comme facteur de rapprochement et d'intégration dans les Balkans et les pays de la mer Noire  
**Savunma Tarihi** : 7 Kasım 2008  
**Danışmanı** : Yrd. Doç. Dr. Selcan SERDAROĞLU

## JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı

İmza

-Yrd. Doç. Dr. Selcan SERDAROĞLU

- Yrd. Doç. Dr. Yeşeren ELİÇİN – ARIKAN

-Prof. Dr. Erhan Ş. BÜYÜKAKINCI

Enstitü Müdürü

Prof. Dr. V. Mehmet BOLAK