
Le Conseil de l'Arctique : Un perspective parlementaire

par Charles Caccia, député

La deuxième Conférence des parlementaires de la région arctique a eu lieu à Yellowknife les 13 et 14 mars 1996. Le présent article explique le contexte dans lequel s'est déroulée la rencontre, les recommandations qui en ont émané et les tentatives visant à profiter de la rencontre des ministres de l'Arctique pour établir des liens de travail.

Des parlementaires de sept des huit pays circumpolaires ont participé à la Conférence, soit le Canada, le Danemark (Groënland), l'Islande, la Finlande, la Norvège, la Russie et la Suède. Malheureusement, il n'y avait pas de membres du Congrès américain. On notait également la présence de représentants des Parlements de la Laponie, du Conseil nordique, du Conseil parlementaire du Nord-Ouest et des organisations internationales des peuples autochtones de l'Arctique. La délégation canadienne était menée par Clifford Lincoln et composée des députés Karen Kraft-Sloan, John Finlay, Monique Guay, Keith Martin, ainsi que de la sénatrice Raynell Andreychuk. David Schindler, professeur d'écologie de l'université de l'Alberta, et Cindy Gilday complétaient le groupe.

La délégation canadienne a formulé une définition du développement durable englobant les aspects environnementaux, sociaux, économiques, spirituels, culturels, historiques et politiques.

Les présentations thématiques ont focalisé sur la spécificité de la région arctique et la nécessité d'élargir la coopération entre les huit pays qui en font partie. On a souligné que l'Arctique était une région importante sur la carte du monde et que, pour les parlementaires, les gouvernements et les résidents, elle est synonyme de grands défis et de grandes

promesses sur les plans culturel, socio-économique, politique et environnemental.

La région et ses populations sont extrêmement vulnérables aux activités qui se déroulent tant sur place qu'à des distances considérables. Les parlementaires ont été particulièrement frappés par le nombre de conférenciers qui ont soulevé le problème grave et urgent des contaminants toxiques et de leurs effets sur le milieu et les populations arctiques.

Quatre thèmes importants pour l'Arctique ont été abordés durant la Conférence : 1) le développement durable de la région et l'utilisation des ressources renouvelables et non renouvelables, 2) les polluants de l'environnement, 3) les défis des gouvernements arctiques, 4) la sécurité.

On a également évoqué la grave menace que représente dans l'immédiat la contamination par les nucléides radioactifs de provenances diverses : essais nucléaires, sous-marins et brise-glaces nucléaires échoués, et déchets nucléaires. Tous les gouvernements ont été instamment priés de collaborer entre eux et de s'attaquer au problème sans délai.

Les délégations ont recommandé unanimement la création immédiate du Conseil de l'Arctique, lequel est considéré

Député fédéral de Davenport, Charles Caccia est président du Comité permanent de l'environnement et du développement durable. Le présent article s'inspire en partie du rapport publié le 17 juin 1996 par ce comité.

comme l'instrument privilégié pour harmoniser les nombreuses activités et initiatives bilatérales et multilatérales présentement en cours dans les dossiers intéressant l'Arctique.

Dans la déclaration de la Conférence, adoptée au consensus, les parlementaires ont fait plusieurs autres recommandations importantes, visant à :

- Définir plus largement le concept de sécurité dans les politiques nationales et les ententes internationales, en intégrant les valeurs, les modes de vie et l'identité culturelle des sociétés autochtones du Nord aux considérations jusqu'ici à prédominance militaire.
- Intégrer réellement les peuples autochtones à toutes les étapes du processus décisionnel.
- Exploiter de façon rationnelle et durable les ressources biologiques de la mer, y compris les mammifères.
- Poursuivre la collaboration pour la mise en place d'une infrastructure régionale, notamment au chapitre des communications, des réseaux de transport et du commerce dans l'ensemble de la région, en respectant l'environnement et l'identité culturelle.

Pour donner plus de poids à ces recommandations, la Conférence a adressé des demandes à chacun des gouvernements des pays circumpolaires. Les parlementaires ont, entre autres choses, invité tous les représentants gouvernementaux à :

- encourager et favoriser la coopération entre les États de la région arctique;
- tenir compte des connaissances traditionnelles en matière d'écologie;
- veiller à l'amélioration des connaissances scientifiques en poursuivant, sous l'égide du futur Conseil de l'Arctique, les programmes existants, notamment la SPEA, ainsi que d'autres initiatives de recherche dans les divers États et la communauté scientifique;
- veiller à ce que soient effectuées des évaluations environnementales pertinentes et complètes sur toutes les activités susceptibles d'avoir des effets sur les paysages et les eaux de l'Arctique;
- veiller à la mise en place de programmes et de projets coordonnés mettant en relief les cultures et l'histoire des populations autochtones, en reconnaissant le rôle et l'apport particuliers des femmes;
- appuyer les efforts pour interdire les essais d'armes nucléaires et favoriser le déclassement des réacteurs et l'élimination des déchets nucléaires.

La troisième Conférence des parlementaires de la région arctique doit se tenir à Salekhard, en Russie, au plus tard en 1998.

Proposition en faveur de la création d'un conseil de l'Arctique

S'il faut choisir la recommandation la plus importante de la rencontre de Yellowknife, c'est peut-être celle qui, adoptée unanimement et avec fermeté, préconisait la création immédiate d'un conseil de l'Arctique. Cette recommandation a été présentée lors de la troisième Conférence ministérielle sur la stratégie de protection de l'environnement arctique, tenue à Inuvik du 19 au 21 mars 1996.

L'instigatrice du projet de Conseil de l'Arctique est Mary Simon, ambassadrice du Canada aux affaires circumpolaires. Le député fédéral John Finlay a participé à la Conférence d'Inuvik au nom des parlementaires et il a fait un compte rendu des recommandations alors adoptées.

On a recommandé au cours de la rencontre des ministres de confier au Conseil de l'Arctique le mandat «d'améliorer, sur la scène internationale, la coordination et la coopération sur les questions suivantes : orientation, protection de l'environnement, développement économique durable et diversité culturelle». Le 2 mai 1996, lors des audiences sur la coopération circumpolaire tenues par le Comité permanent de l'environnement, plusieurs députés se sont prononcés en faveur de la création d'un conseil de l'Arctique soutenu par les gouvernements. De mon côté, j'y suis allé de la mise en garde qui suit :

Si vous comparez le texte de la déclaration parlementaire de Yellowknife qui est devant vous à la déclaration ministérielle d'Inuvik, vous constaterez que la première est beaucoup plus réaliste au point de vue politique. Autrement dit, la déclaration de Yellowknife est axée sur l'action et non pas sur le processus. Elle confie au conseil un mandat très clair. Par contre, la déclaration ministérielle est surtout axée sur le processus. Elle est assez peu précise, sauf pour ce qui est de la protection environnementale de l'Arctique.

Deux scénarios sont possibles pour ce qui est du Conseil de l'Arctique. Soit les membres de celui-ci seront de plus en plus nombreux et s'intéresseront surtout au processus, soit les parlementaires qui y siègeront seront très efficaces et influents et voudront concentrer leurs efforts sur des initiatives concrètes. Voilà pourquoi cette période qui précède la création du Conseil de l'Arctique revêt une certaine importance. Compte tenu de ces deux scénarios possibles, voilà pourquoi l'intervention et la participation des parlementaires deviennent importantes. Il s'agit d'en arriver à un juste équilibre.

Il est utile de comparer le contenu des deux déclarations. Si nous n'y prenons pas garde, on fera grand cas de la création d'un conseil de l'Arctique, initiative fort louable, qui, s'il compte trop de membres, s'intéressera surtout au processus plutôt qu'à l'action.»

Dans son premier rapport, déposé le 17 juin, le Comité permanent demandait que le Comité permanent des parlementaires de la région de l'Arctique joue un rôle permanent de premier plan au sein du Conseil de l'Arctique.

Il a aussi formulé les recommandations suivantes :

-
- Que le gouvernement du Canada fasse les démarches nécessaires pour appuyer la proposition voulant que le Comité permanent des parlementaires de la région de l'Arctique puisse jouer un rôle essentiel et permanent au sein du Conseil de l'Arctique.
 - Que le Parlement du Canada envisage, par le truchement de l'Association parlementaire Canada-Europe, la possibilité de reconnaître le Comité permanent des parlementaires de la région de l'Arctique et de fournir des appuis, financiers et autres, de manière à se faire représenter par un parlementaire canadien, au sein du Comité permanent.

En conclusion

La région de l'Arctique et les populations qui l'habitent ont besoin plus que jamais de mesures concrètes et exhaustives pour protéger leur santé et leurs écosystèmes. Cela fait trop longtemps qu'ils subissent la pollution imputable aux industries du Sud, qu'ils assistent en témoins impuissants à la dégradation du milieu naturel, et qu'ils font les frais des nobles intentions manifestées par les autorités politiques.

La création d'un conseil de l'Arctique laisse-t-elle présager des jours meilleurs? Oui, si une convention internationale peut être conclue pour réduire les quantités de polluants organiques persistants et de métaux lourds qui représentent un risque pour la santé des habitants et l'équilibre précaire de l'environnement arctique. Oui, si le protocole concernant la lutte aux émissions de composés organiques volatiles et leurs flux transfrontaliers peut être ratifié et mis en application. Oui, si des mesures sont prises pour freiner les émissions de polluants qui se déplacent dans l'air et affectent l'environnement. Oui, si les eaux encore limpides de l'Arctique échappent aux pétroliers. Oui, si la biodiversité de l'Arctique est protégée et renforcée. Oui, si les traces de BPC dans le lait maternel peuvent être éliminées. Oui finalement, si les peuples autochtones de l'Arctique peuvent s'épanouir dans le respect de leurs modes de vie et de leur culture.

Il faut progressivement combler l'écart de contenu entre la déclaration ministérielle d'Inuvik et la déclaration parlementaire de Yellowknife. Autrement, le Conseil de l'Arctique risque de ressembler à un temple des voeux pieux dont les gardiens exalteront les mérites de la forme au détriment de la substance.

Note de la rédaction

Une réunion des représentants supérieurs des pays de l'Arctique s'est déroulée du 17 au 19 avril 1996 pour parachever les négociations relatives au Conseil de l'Arctique. Celui-ci a été créé officiellement lors d'une cérémonie qui s'est tenue à Ottawa le 19 septembre 1996.