



Centre Thucydide

Analyse et recherche en relations internationales

Cahier Thucydide n°5

La géopolitique de l'Arctique face au réchauffement climatique

Cyril MARE

Mémoire – Mai 2008

Cahiers Thucydide

Les textes mis en ligne dans le cadre des Cahiers Thucydide sont exclusivement diffusés sous cette forme. Ils ne font pas l'objet d'une publication papier parallèle. La série rassemble des études et recherches de caractère académique réalisées dans le cadre du Centre Thucydide depuis plusieurs années. Elle est appelée à être régulièrement enrichie de nouvelles études et recherches. Il s'agit pour une part de monographies rédigées par des membres du Centre, mémoires de Master ou thèses de Doctorat, pour une autre part d'Actes de colloques, enfin de Rapports de recherche réalisés pour des institutions publiques.

Les Cahiers Thucydide n'obéissent pas à une périodicité particulière. Sont mis en ligne les travaux qui en sont jugés dignes après leur rédaction et leur évaluation. Leur numérotation suit un ordre chronologique. Les analyses qui y figurent et les opinions qui y sont émises sont celles de leurs auteurs, et le Centre Thucydide n'en assume pas nécessairement la responsabilité. Ils sont librement ouverts à la consultation des utilisateurs du site « afri-ct.org ». Le Centre Thucydide remercie ceux qui les citent, quelle qu'en soit la forme, de mentionner leur source, avec la référence aux Cahiers et leur numéro d'ordre.

Liste des Cahiers Thucydide

n°1 : L'instrumentalisation politique de la famine au Niger, 2004-2005

n°2 : Doctrine du maintien de la Paix des Nations Unies : conditions de réussite des opérations de maintien de la paix

n°3 : La Convention d'Ottawa, dix ans après

n°4 : Christian Zionism and its Strategic Consequences for the United States, Israel and the Palestinians (en anglais)

n°5 : La géopolitique de l'Arctique face au réchauffement climatique

n°6 : Richesse énergétique et stabilité dans les pays en développement, de Port-Harcourt à Kashagan

n°7 : Les Etats-Unis et « l'axe du mal » : étude d'une rhétorique des relations internationales

n°8 : Stratégies gouvernementales pour le développement du nucléaire civil : pratiques françaises et américaines

Le **Centre Thucydide – Analyse et recherche en relations internationales** a été créé en 1999, dans le cadre de l'Université Panthéon-Assas (Paris 2). Le Centre est généraliste et se consacre aux relations internationales dans leurs diverses dimensions, ce qui se traduit par la publication, depuis 2000, de l'Annuaire Français de Relations Internationales, publié chaque année aux éditions Bruylant. Il organise, seul ou en partenariat, des colloques et conférences en France ou à l'étranger et conduit des projets de recherche académique ou appliqués qui donnent lieu à publication ou à diffusion restreinte.

Il comporte une équipe d'une vingtaine de chercheurs, doctorants ou docteurs. Il est équipe d'accueil pour le Master Relations internationales de l'Université et pour les doctorants de l'Ecole doctorale Droit international, Droit européen, Relations internationales et Droit comparé. Il est dirigé depuis sa fondation par le professeur Serge Sur.

Il doit son nom à l'historien grec Thucydide (v. 460 av. JC / v. 400 av. JC), auteur de La Guerre du Péloponnèse (431 av. JC / 404 av. JC), considéré comme l'un des fondateurs de l'histoire mais aussi de l'étude rationnelle des relations internationales. Il est l'un des maîtres de la géopolitique comme de l'analyse des conflits et de la compétition pour la puissance entre entités politiques. Thucydide traite également des institutions publiques et met en débat les questions de la guerre et de la paix, des alliances, de la décision politique, en illustrant ce qui relève de l'action humaine, calculs, stratégies, valeurs, et les facteurs objectifs qui la conditionnent et en orientent les résultats. Humaniste et réaliste, sa pensée est pleinement moderne.

Adresse postale

Centre Thucydide - Analyse et recherche en relations internationales
Université Panthéon-Assas (Paris II)
Bureau 219
12, place du Panthéon - 75005 Paris

Site internet : www.afri-ct.org

UNIVERSITE PARIS II PANTHEON-ASSAS

La géopolitique de l'Arctique



Face au réchauffement climatique

Mémoire de Master II de Relations Internationales
Option Politique internationale

Par M. Cyril Maré

Sous la direction de Mme Thérèse Gastaut

Mai 2008

Remerciements

Pour leur aimable et précieuse collaboration

Dans l'ordre alphabétique :

M. Ragnar Baldursson

Mme Mikaela Engell

Mme Sarah Filotas

Mme Thérèse Gastaut

Mme Maria-Victoria Gunnarsdottir

M. Frédéric Lasserre

M. Guillaume Martin de Clausonne

Mme Florence Mouza

M. Stein Paul Rosenberg

*« L'Arctique est à nous
et nous devrions y manifester notre
présence ».*

L'explorateur russe Artur Chilingarov, 2007¹

¹ Scott G. BORGERSON, « Arctic Meltdown, The Economic and Security Implications of Global Warming », *Foreign Affairs*, vol.87, n°2, mars/avril 2008, <<http://www.foreignaffairs.org/20080301faessay87206/scott-g-borgerson/arctic-meltdown.html>>

SOMMAIRE

Remerciements	1
Introduction	5
Chapitre I	8
La Fin de l'Âge de Glace: l'Arctique, un Eldorado polaire menacé	
Section 1 : Le développement risqué d'une région vulnérable	8
§1 - L'essor du secteur commercial	8
A) Le potentiel indéniable des routes maritimes arctiques	8
B) Le potentiel relatif des routes maritimes arctiques	9
§2 - L'essor du secteur stratégique	11
A) Le potentiel estimé des ressources énergétiques	11
B) Le potentiel renouvelé des intérêts militaires	12
§3 - L'essor des risques environnementaux	13
A) L'aggravation de la pollution	14
B) La baisse de la biodiversité	15
C) La crise du mode de vie autochtone	16
Section 2 : L'exacerbation inévitable des conflits de souveraineté	17
§1 - L'appropriation nationale contestée des passages du Nord-Ouest et du Nord-Est	17
§2 - L'extension indéterminée des plateaux continentaux sur la dorsale de Lomonosov	20
§3 - Le contentieux persistant des délimitations des frontières maritimes	23
A) Le litige opposant le Canada et les États-Unis en mer de Beaufort	23
B) Le litige opposant la Norvège et la Russie aux îles du Spitzberg	23
C) Le litige opposant le Canada et le Danemark sur l'île Hans	24
Section 3 : L'intensification relative des démonstrations de force	25
§1 - Le symbole fort d'un conflit larvé entre les États	25
§2 - La probabilité réduite d'un conflit ouvert entre les États	27
Chapitre II	30
Le début de l'Âge de la Coopération: l'Arctique, un Eldorado polaire à protéger	
Section 1 : Une coopération actuelle limitée	30
§1 - Le précédent innovant de la Stratégie de Protection Environnementale Arctique	30
§2 - L'approfondissement parcimonieux du Conseil de l'Arctique	32
A) Une institution de soft law ouverte au dialogue	32
B) Une institution de soft law réfractaire à la décision	33

Section 2 : Une coopération actuelle améliorable	35
§1 - Accroître les capacités du Conseil de l'Arctique	35
A) Le choix réaliste de conserver l'institution de soft law	35
B) Le choix réaliste d'optimiser l'institution de soft law	36
§2 - Ratifier les instruments internationaux pertinents	38
§3 - Appliquer les directives du Code Polaire	41
§4 - Elaborer une organisation régionale pour la pêche	43
Section 3 : Une coopération future intégrale	44
§1 - Un projet de traité fondé sur différentes sources conventionnelles	44
A) Le modèle raisonnable du PMR	45
B) Le modèle fondamental de la CNUDM	45
C) Le modèle ambitieux du Système du le traité sur l'Antarctique	47
§2 - Un projet de traité adapté aux différentes problématiques arctiques	48
A) L'organisation interne	48
B) Les principes directeurs	50
C) Les domaines d'intervention	54
Conclusion	58
Annexes	59
Annexe 1 : La théorie des secteurs	59
Annexe 2 : La question de l'indépendance du Groenland	60
Annexe 3 : les Institutions circumpolaires	62
Annexe 4 : Géographie de l'Arctique	65
Annexe 5 : Répartition de la population arctique par Etat	66
Annexe 6 : Répartition des peuples autochtones en Arctique	67
Annexe 7 : Répartition des Organisations de peuples autochtones en Arctique	68
Annexe 8 : Diminution de la couverture des glaces en Arctique 2005/2007	69
Annexe 9 : Projection de la température en Arctique en 2090	70
Annexe 10 : Routes maritimes projetées en Arctique	71
Annexe 11 : Les deux passages maritimes arctiques	72
Annexe 12 : Revendication de la Russie sur l'extension de son plateau continental arctique	73
Annexe 13 : L'île Hans	74
Annexe 14 : Gisements d'hydrocarbures actuels et potentiels en Arctique	75
Annexe 15 : Pollution dans le nord sibérien	76
Annexe 16 : Zones protégées en Arctique	77
Sigles et Abréviations	78
Bibliographie	80

Introduction

Le 2 août 2007, dans les eaux noires et froides de l'océan Arctique, une équipe de scientifiques russes plante le drapeau en titane de leur nation, à la verticale du pôle Nord, par 4 261 mètres de fond. L'événement remémore la mission Apollo IX alunissant le 21 juillet 1969. Même exploit technique. Même contexte géopolitique. La traversée russe, comme le voyage spatial américain, n'a pas seulement une portée scientifique. Il s'agit aussi d'une démonstration de puissance, d'un acte de souveraineté. La réaction des autres États riverains, le Canada, le Danemark (Groenland), les États-Unis (Alaska) et la Norvège, est immédiate. Le Premier ministre canadien Stephen Harper déclare que « *nous devons agir rapidement pour assurer à l'avenir notre souveraineté sur notre Arctique et le nord canadien, et c'est ce que nous avons l'intention de faire* »². Le lendemain, il lance l'opération de souveraineté Nanook 07, une manœuvre interarmées impliquant le déploiement de personnel et de ressources militaires à Iqaluit et dans les régions côtières de l'Île de Baffin et du Détroit d'Hudson³. « *Je ne sais pas si ils ont installé un drapeau en métal, un drapeau en caoutchouc ou bien un drap de lit au fond de l'océan. Dans tous les cas, ça n'a pas de fondement légal, ni d'effet sur leur revendication* »⁴, semble plaisanter Tom Casey, l'un des porte-paroles du département d'État américain. À moitié seulement : le 6 août, le brise-glace *Healy* quitte Seattle pour se rendre en Mer de Béring, officiellement pour étudier les effets du réchauffement climatique. Le Danemark répond, à son tour, par l'organisation d'une expédition scientifique composée de 45 chercheurs internationaux, qui part, le 12, des îles Svalbard pour se rendre au pôle, à bord du navire suédois *Oden*. Ces missions étaient toutes programmées, mais le coup d'éclat russe les a précipitées. Oslo, qui ne prévoyait aucune sortie, a néanmoins fait savoir qu'elle revendiquait la propriété d'une partie de l'Arctique.

« *C'est une sorte de course entre les pays de l'Arctique pour étendre leur plateau continental le plus au nord possible, revendiquer le plus possible de fonds marins* »⁵, explique l'expert de l'Institut norvégien Nansen, Claes Ragner. Cet engouement soudain est dû à un phénomène : le réchauffement climatique. Dans la région du plus petit des océans⁶, aux contours encore débattus⁷, les bouleversements sont les plus sévères et les plus rapides de la

² Philippe SAUVAGNARGUES, « Le «spectacle» russe au pôle Nord », *Agence France-Presse*, 2 août 2007, <<http://www.cyberpresse.ca/article/20070802/CPACTUALITES/70802144/1019/CPACTUALITES>>

³ source : site de la Défense canadienne - <http://www.forces.gc.ca/site/Newsroom/view_news_f.asp?id=2412>

⁴ « Un sous-marin russe plante un drapeau sous le pôle Nord », *Reuters*, 2 août 2007, <<http://www.lepoint.fr/actualites-insolites/un-sous-marin-russe-plante-un-drapeau-sous-le-pole-nord/918/0/194768>>

⁵ Laure MANDEVILLE, « La Russie plante son drapeau au fond de l'océan Arctique », *Le Figaro*, 14 octobre 2007, <http://www.lefigaro.fr/international/20070803.FIG000000108_la_russie_plante_son_drapeau_au_fond_de_l_oc_ean_arctique.html>

⁶ Avec une superficie de 14 millions de km² et une profondeur maximale de 5000m.

⁷ Le cercle polaire arctique (66°33'N) ne permet pas d'identifier correctement le périmètre de la région à laquelle il appartient. Plusieurs propositions ont donc été avancées pour définir une délimitation réaliste, biologique ou climatique, à cet espace à géographie variable. La ligne de Köppen, qui représente l'isotherme 10°C du mois le plus chaud, juillet, et la limite du pergélisol ou celle du domaine toundrique sont régulièrement usités.

planète, principalement en raison de ses caractéristiques propres. La fonte des glaces et des neiges, dont la blancheur accentue la réflexion de la lumière, laisse apparaître des surfaces plus foncées (eau, terre ou végétation), propices à l'accumulation de la chaleur. Ce phénomène s'auto-alimente en intensifiant le réchauffement global. Une boucle de rétroaction négative se crée, entretenue par la faible épaisseur de la couche atmosphérique du Grand Nord, qui filtre peu les rayons solaires. La température de l'air augmente plus rapidement que dans les Tropiques, où il est présent en grande quantité. Le sol arctique est donc peu protégé du réchauffement qui y est deux fois plus prononcé que sur le reste du globe. Si les émissions de CO₂ se maintiennent, l'ensemble des études prévoit une augmentation minimum de 3°C pour les températures terrestres et de 4°C pour celles océaniques, d'ici un siècle. Une telle tendance aggraverait la diminution de la couverture des glaces. Depuis 1980, la vitesse de fonte a augmenté de 20%, annonçant la disparition totale de la banquise durant l'été pour 2050⁸. Plusieurs modèles promettent au glacier du Groenland un sort identique. Alors que l'augmentation constatée depuis vingt ans n'est que de 8 cm, le niveau des océans pourrait s'élever de 7 mètres environ, menaçant surtout les côtes des Maldives, du Bangladesh, d'Inde et d'Indonésie.

Un autre danger montre l'importance de l'Arctique sur l'écosystème mondial. Presque entièrement fermé par les plaques nord-américaine et eurasienne, l'océan glacial communique néanmoins avec l'Atlantique par la baie de Baffin, à l'ouest du Groenland, et par la mer de Norvège avec le Pacifique, par le détroit de Béring. L'eau est ainsi renouvelée en permanence, inscrivant l'Arctique au centre de la circulation générale océanique. Or, plusieurs mécanismes régissent les mouvements marins. À l'instar de la force des marées, des vents, la densité de l'eau est déterminante. Elle varie selon le niveau de température (*thermo*) et de salinité (*haline*), prenant le nom de circulation « *thermohaline* ». Les eaux chaudes et de surface, provenant essentiellement de l'Atlantique, se déplacent vers le pôle où elles se refroidissent et se densifient pour s'enfoncer vers les profondeurs et repartir. Cette activité est responsable de la formation du *Gulf Stream*, courant chaud qui permet à l'Europe du Nord de connaître un climat plus doux que le Canada, pourtant situé à la même latitude. Si la température en Arctique s'accroît, ce courant pourrait disparaître, entraînant une réaction en chaîne.

Par ailleurs, la région circumpolaire abrite près de 4 millions de personnes dont 10% environ de groupes indigènes, qui conservent un mode de vie traditionnel, malgré une ouverture (limitée) sur la modernité et les tentatives d'assimilation des États-nations de tutelle. Bien qu'il existe une trentaine de peuples autochtones relativement différents, plusieurs partagent une langue et une organisation similaire, autorisant une classification arbitraire⁹ : l'Uralique en Scandinavie et dans l'ouest russe, l'Altaïque au centre nord de la Russie, le Chukotko-Kamchatkan, les Ketic et Yukagir à l'est, l'Aleut dans les îles pacifiques séparant l'Amérique de l'Asie, le Yupik en Alaska, le Na-Dene au Canada et l'Inuit sur le pourtour nord américain et au Groenland. Les mutations climatiques affectent inégalement les régions et leurs habitants, parfois de manière positive, souvent de manière négative. Leur lieu

⁸ Cf. annexes 8 et 9

⁹ Cf. annexes 5, 6 et 7

de vie ont une importance stratégique pour les pays dont ils sont citoyens. Cette situation leur permet de faire entendre leur voix. Mais elle les soumet également aux contraintes financières, industrielles et politiques.

L'Arctique se trouve donc dans une position paradoxale et inhabituelle face au réchauffement climatique. Ailleurs, les effets de ce phénomène sont dénoncés et craints. Ici, les États riverains attendent avec impatience d'exploiter les ressources d'un océan, dont le plateau continental est immense, particulièrement au large des côtes sibériennes, où il atteint la longueur de 700 km, record mondial¹⁰. Il est de surcroît probable que cette nouvelle activité amplifie les atteintes environnementales par la pollution qu'elle occasionnera, si les gouvernements ne parviennent pas à s'entendre et à mettre en place des standards de protection élevée. Ce qui paraît actuellement difficile au regard de l'incompatibilité entre les diverses revendications nationales. Dès lors, comment encadrer l'essor inévitable de la région en tenant compte à la fois des intérêts d'États souvent en compétition et du respect de l'environnement ? Il convient tout d'abord d'évaluer et mesurer les enjeux économiques et stratégiques que représente l'espace circumpolaire pour les pays côtiers, ainsi que les impacts potentiels qu'ils représentent pour le milieu marin (I). Cette base acquise, l'objectif sera ensuite de déterminer les moyens nécessaires pour établir une coopération approfondie entre les acteurs impliqués, en vue d'assurer le développement durable de l'Arctique (II).

¹⁰ Cf. annexe 4

Chapitre I

La Fin de l'Âge de Glace : l'Arctique, un Eldorado polaire menacé

Libérée des glaces, l'Arctique est prêt à connaître un développement inédit. Son ampleur est susceptible d'emporter la totalité d'un écosystème fragile (S1) et d'exacerber les différends entre les États riverains à propos de la répartition des territoires maritimes ou terrestres (S2), au point d'engendrer de véritables démonstrations de force (S3).

Section 1 : Le développement risqué d'une région vulnérable

L'Arctique représente un enjeu commercial (§1) et stratégique (§2) pour les États riverains. Cependant, l'essor des divers secteurs d'activité risque fortement d'aggraver les conséquences du réchauffement climatique sur l'environnement (§3).

§1 - L'essor du secteur commercial

Le recul des glaces devrait bientôt permettre l'ouverture de nouvelles routes maritimes en Arctique. Leur potentiel commercial est certain (A), mais nécessitera de nombreux efforts pour devenir effectif (B).

A) Le potentiel indéniable des routes maritimes arctiques

Le passage du Nord-Ouest, qui relie, à travers le grand archipel canadien, le détroit de Davis dans l'océan Atlantique à celui de Béring dans le Pacifique, demeure encore impraticable sans l'assistance de brise-glaces. La durée de la saison de navigation est courte, oscillant entre 20 et 30 jours. Avant la fin du XXI^e siècle, la route sera entièrement libre pendant 120 jours par an. Le 14 septembre 2007, l'Agence spatiale européenne a rapporté que, pour la première fois depuis 1978, le passage du Nord-Ouest a pu être momentanément « *pleinement navigable* »¹¹ durant l'été 2007. La distance entre Londres et Tokyo sera ainsi réduite d'environ 3000 milles marins (5000 km)¹² via le Canal de Suez, ou de 5000 (8000 km) par celui de Panama. Ce scénario se reproduit à l'identique pour le passage du Nord-Est, qui part de l'Atlantique nord et longe la côte sibérienne jusqu'au Pacifique. Son usage diminuerait la distance qui sépare Rotterdam de Yokohama via le Canal de Suez, de 11 200 milles marins à 6 500, soit un gain potentiel de 40% de temps. À long terme, la fonte des glaces entraînera aussi l'apparition d'une connexion directe entre le nord du Pacifique et celui de l'Atlantique,

¹¹ « Warming 'opens Northwest Passage' », *BBC news*, 14 septembre 2007, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/6995999.stm>>

¹² 1 mille marin = 1,852 km

facilitant l'accès aux ressources des fonds océaniques. Une voie rapide est déjà à l'étude entre le port russe de Mourmansk et le port canadien de Churchill, connecté au réseau ferroviaire nord-américain. L'ouverture d'une telle route, ajoutée aux deux passages évoqués, modifiera certainement les cartes de navigation actuelles¹³. D'autant qu'ils sont suffisamment larges pour accueillir les cargo dits « *post-Panamax* ». Le détour que ces derniers opèrent actuellement par le cap de Bonne-Espérance ou le cap Horn, à cause de l'étroitesse des canaux de Suez et de Panama, ne sera plus nécessaire. En outre, les itinéraires arctiques offrent la possibilité aux appareils commerciaux et militaires d'éviter les eaux de certaines régions politiquement instables, comme au Moyen-Orient, ou celles infestées de pirates et contrebandiers, comme au sud de la Mer de Chine. La menace d'une fermeture du détroit d'Ormuz, notamment par l'Iran, aurait moins d'incidence sur le trafic (hors pétrolier) et le tarif des assurances maritimes. L'économie financière s'avérera décisive. La hausse durable du prix du baril de pétrole, désormais à plus de 100 dollars américains, se répercute automatiquement sur le coût du transport maritime. Or, réduire la durée du parcours, c'est réduire sa consommation en carburant.

L'augmentation du trafic maritime (et avec lui, le trafic aérien et terrestre) implique de mettre en place les infrastructures correspondantes afin d'assurer la communication, la sécurité et le contrôle des flux. Elles vont permettre l'essor économique dans des localités aujourd'hui sous-développées et souvent frappées par le chômage. Le réchauffement climatique conduira, à long terme, à dynamiser la pêche, en libérant une grande partie de l'océan aujourd'hui prisonnière des glaces et inexploitée, ainsi qu'en favorisant la migration de nombreuses espèces comestibles vers le pôle. L'activité sera à la fois plus intensive et plus variée, les technologies actuelles permettant de suivre et prendre les bans de poissons même en eau froide et profonde. Enfin, de meilleures conditions de navigation présagent le développement d'une activité touristique, déjà en plein essor. En 2007, 140 bateaux de croisière ont emmenés 4,000 voyageurs intrépides le long de la façade nord du Groenland, encore majoritairement inexploree. Près d'1 million de touristes tentait l'aventure polaire au début des années 90. Il sont aujourd'hui 500 000 de plus à découvrir le théâtre des oeuvres de Jack London. Devant un tel engouement, les agences de voyage commencent à ajouter l'Arctique dans le catalogue de leur destination. La traversée reste un investissement conséquent, mais la fonte progressive des glaces devrait la rendre plus abordable. Si les infrastructures sont mises en place (B)...

B) Le potentiel relatif des routes maritimes arctiques

Malgré la réduction manifeste des distances, les contraintes qui pèseront sur les affréteurs de porte-conteneurs seront fortes. Leur activité, dominée par la logique de « *juste à temps* », proscrit tout retard de livraison. Or, selon Frédéric Lasserre, « *les affréteurs pourraient perdre en temps ce qu'ils gagnent en distance* »¹⁴. D'une part, le transit ne pourra

¹³ Cf. annexes 10 et 11

¹⁴ Raymond LEMIEUX, « Arctique : la grande débâcle », *Cybersciences*, mai 2007,

s'effectuer qu'en été, obligeant d'emprunter les voies classiques de circulation durant l'hiver, et d'autre part, même en saison chaude, le trafic sera perturbé par les icebergs qui se détachent de la banquise pour dériver au gré des courants. Lors d'éventuelles années froides, la glace pourrait recouvrir une partie des routes. Les cargos devront être escortés par des brise-glaces et construits pour résister aux intempéries. Comme le souligne Louis Fortier, Directeur du réseau scientifique ArcticNet : « *il y a des hauts fonds, les côtes sont capricieusement ciselées, les cartes bathymétriques ne sont pas encore très précises, certains détroits sont exigus, et les chenaux ne sont pas toujours très profonds. Nous n'avons pas eu de difficultés à y naviguer avec l'Amundsen, mais nous disposions d'un équipement très sophistiqué, comme des sondeurs multifaisceaux que n'ont généralement pas les navires commerciaux. Nous pouvions contourner l'archipel comme un char d'assaut roulerait dans une tempête de neige* »¹⁵. Les entreprises de fret intégreront donc dans leurs délais un certain aléa, particulièrement rebutant, qui induit un effort de réorganisation et un coût supplémentaire. Le manque d'infrastructures et l'absence d'un système fiscal et transparent exigé pour toute voie maritime de classe internationale pourraient les rebuter. Les droits demandés par les Russes étant exorbitants, les armateurs préfèrent encore transiter par le canal de Suez malgré un détour significatif de plus de 1000 milles marins pour joindre, par exemple, Rotterdam à Shanghai. D'autant que les compagnies d'assurance devraient revoir leurs prestations en fonction des spécificités arctiques, affichant des tarifs à la hausse.

Par ailleurs, les routes maritimes traditionnelles, inaptées à recevoir des bateaux toujours plus imposants, se préparent pour répondre à la concurrence probable de l'Arctique. Conscients du manque à gagner que cela occasionne pour leur pays, les Panaméens ont approuvé, le 23 octobre 2006, l'élargissement de leur canal par référendum avec 78% des voix. Les travaux de 5,25 milliards de dollars, qui ont débuté le 3 septembre 2007 pour s'achever en 2014, permettront à la nouvelle et troisième voie d'accueillir des navires de 386 m de long, 49 m de large et 15 m de tirant d'eau, contre respectivement 294 m, 32 m et 12 m actuellement. Selon l'Autorité du Canal de Panama, le volume de marchandises empruntant le passage doublera, passant de 290 à 600 millions de tonnes par an. En outre, le mythique projet d'un canal nicaraguayen, d'abord initié par le roi Philippe II d'Espagne en 1567, puis par un accord politique de 1884 conclu entre les États-Unis et le gouvernement de Managua qui n'a jamais abouti, est à nouveau soutenu depuis quelques années sous l'impulsion d'un consortium d'entreprises occidentales et japonaises. En octobre 2007, le Président du Nicaragua, Enrique Bolanos, a lancé un appel d'offre pour réaliser le Grand Canal Interocéanique. Le montant des travaux est estimé à 18 milliards de dollars, mais le chantier est désormais rentable, vu l'expansion du commerce maritime. Néanmoins, deuxième pays le plus pauvre d'Amérique latine, le Nicaragua ne peut supporter seul les coûts et doit trouver des investisseurs étrangers. Des contacts sérieux auraient été pris avec les Russes et les Chinois selon le Chef de l'État¹⁶. La future voie maritime, qui pourrait entrer en service en

<http://www.cybersciences.com/cyber/fr/magazine/mai_2007/reportages/arctique_la_grande_debacle.html>

¹⁵ idem 11

¹⁶ Frédéric FAUX, « La nouvelle bataille du canal de Panama », *Le Figaro*, 15 octobre 2007

2019, serait deux fois plus large que sa rivale panaméenne (modification incluse), permettant ainsi le transit des navires de 250 000 tonnes. Elle ouvrirait la côte est américaine au sud-est asiatique et diminuerait d'au moins une journée le trajet entre cette dernière région et l'Europe. Les routes arctiques sont attendues fermement. Elles disposent toutefois d'un avantage spécifique pour assurer leur pérennité : l'or noir (§2).

§2 - L'essor du secteur stratégique

Les réserves mondiales en hydrocarbure s'épuisant alors que le prix du baril varie en sens inverse, les effets du réchauffement climatique sont paradoxalement attendus, voire souhaités, en Arctique. Plus accessibles, ses importants gisements vont pouvoir être exploités (A), participant à la réorientation des politiques de défense dans la région (B).

A) Le potentiel estimé des ressources énergétiques

L'inhospitalité et l'inaccessibilité de l'Arctique l'ont rendu peu propice aux explorations géologiques. L'aléa est particulièrement élevé. L'Alaska a fourni le 3^e gisement mondial à Prudhoe Bay en 1968, mais elle a également été le théâtre de l'échec le plus coûteux de l'Histoire à Mukluk (2 milliards de dollars américains). La surface de Mars est ainsi mieux connue que les fonds océaniques. Cependant, plusieurs estimations ont été réalisées à partir d'indicateurs relativement fiables, dont l'allongement du plateau continental ou la découverte de matières organiques en grande quantité. Les plus prudents, les chercheurs et consultants en énergie Wood Mackenzie et Fugro Robertson, considèrent que l'Arctique recouvre respectivement 29 % et 10 % des ressources mondiales en gaz et en pétrole non découvertes¹⁷. Tandis que l'Institut américain de surveillance géologique (United States Geological Survey, USGS) et la Compagnie norvégienne StatoilHydro estiment concurremment que l'océan abriterait un quart des réserves non-découvertes en hydrocarbure¹⁸. Tous s'accordent pour relever que la Russie jouit du potentiel le plus important, avec près de 69 % des réserves de la région. Le Ministère russe des Ressources naturelles a calculé, mais n'a pas démontré, que le territoire revendiqué par le Kremlin pourrait contenir 586 milliards de barils de pétrole. Par comparaison, les gisements, prouvés, en combustible fossile de l'Arabie Saoudite s'élèvent seulement à 260 milliards de barils¹⁹.

Les États-Unis et le Danemark possèdent aussi un potentiel en hydrocarbure non-négligeable. Les secteurs véritablement étudiés en ce moment sont d'une part les 193 000

¹⁷ Martin CLARK, « Artic: A tough nut to crack », *Petroleum Economist*, vol.74, n°2, février 2007, p. 32.

¹⁸ Kristin RONNING and Geir HAARR, *Exploring the Basins of the Arctic*, Statoil ASA, 2005, <http://www.cge.uevora.pt/aspo2005/abscom/Abstract_Lisbon_Ronning.pdf>.

¹⁹ Shamil Midkhatovich YENIKEYEFF and Timothy Fenton KRYSIEK, *The Battle for the Next Energy Frontier: The Russian Polar Expedition and the Future of Arctic Hydrocarbons*, Oxford Energy Comment, août 2007, 15p., p.2 <http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0807-3.pdf>

milles carré (355 584 km²) des bassins de l'est du Groenland qui renfermeraient l'équivalent de 9 milliards de barils de pétrole et 26,2128 trillions de m³ de gaz, et d'autre part la côte arctique de l'Alaska, qui permettrait de produire au moins 27 milliards de barils²⁰. Le Président George W. Bush souhaite ouvrir à l'exploration, puis à la production, le *Refuge national de l'Arctique pour la vie sauvage* (Arctic National Wildlife Refuge, ANWR) afin de prévenir le déclin de la *Réserve nationale de pétrole de l'Alaska* (National Petroleum Reserve Alaska, NPRA) après 2014. Environ 1 milliard de m³ d'équivalents de pétrole resteraient à découvrir en mer de Barents méridionale, soit environ un tiers de toutes les ressources non découvertes sur le plateau continental norvégien, ainsi qu'autour des îles Lofoten²¹. Globalement, les prévisions avancent que, d'ici 2030, la production d'hydrocarbure en Arctique atteindra 10 millions de barils par jour²². Elles se fondent notamment sur l'inauguration prochaine de voies maritimes qui faciliterait l'accès aux sous-sols océaniques. Leur exploitation restera néanmoins complexe. Peu de compagnies ont jusqu'à présent acquis les compétences nécessaires pour réaliser ces activités offshore. Les plus capables restent les firmes norvégiennes Statoil et Norsk Hydro qui ont pu développer les technologies, l'équipement et le savoir-faire appropriés. Leur fusion en 2007 a accru leur potentiel. Or, depuis 2002, Oslo et Moscou ont conclu un nouveau partenariat qui a fait croître leurs échanges commerciaux de 30% en 2004. Les deux gouvernements ont signé une série de déclarations faisant du pays scandinave le partenaire stratégique du Kremlin en matière d'hydrocarbure nordique. Les 35 ans d'expérience d'exploration et d'exploitation du sous-sol océanique de la société norvégienne StatoilHydro seront bénéfiques pour les compagnies russes Gazprom et Rosneft. Les complexes anglo-saxons, BP, Shell et surtout ExxonMobil, savent également intervenir dans les conditions climatiques extrêmes du Nord. L'abondance des gisements minéraux et énergétiques, dans un contexte d'inflation du prix du pétrole consécutif à sa raréfaction, devrait suffire à motiver les recherches et à encourager les autres firmes à se mettre à niveau. Toute découverte majeure, synonyme d'enrichissement, dégagera sans doute un afflux massif d'investissements pour concevoir les infrastructures d'un véritable réseau de transport et qui pourrait perturber les programmes militaires de la région (B).

B) Le potentiel renouvelé des intérêts militaires

L'Arctique a présenté un intérêt stratégique majeur pendant la Guerre Froide, constituant la plus courte distance entre les deux superpuissances. L'Alaska américaine est en effet voisine de la Sibérie et du Kamtchatka russes. Parmi les États circumpolaires, seuls la Suède et la Finlande demeuraient neutres. L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, (OTAN) qui réunit le Canada, le Danemark, les États-Unis, l'Islande et la Norvège faisait face

²⁰ Scott G. BORGERSON, « Arctic Meltdown, The Economic and Security Implications of Global Warming », *Foreign Affairs*, vol.87, n°2, mars/avril 2008, <<http://www.foreignaffairs.org/20080301faessay87206/scott-g-borgerson/arctic-meltdown.html>>

²¹ Viviane du CASTEL, *La mer de Barents : « vers un nouveau Grand jeu ? »*, IFRI, octobre 2005, pp.33, p.11, <<http://www.ifri.org/files/ducastel.pdf>>

²² Cf. annexe 14

au Pacte de Varsovie de l'URSS. L'avènement des missiles intercontinentaux et de la bombe nucléaire fit du pôle Nord un point inhabituellement chaud, participant à l'équilibre de la terreur. De cet emplacement géographique, toutes les grandes capitales de l'hémisphère nord sont à portée. C'est pourquoi, sous la banquise environnante naviguaient les sous-marins nucléaires lanceurs d'engin (SNLE). Les *Los Angeles* puis les *Seawolf* de l'United States Navy côtoyaient les *Typhoon* et *Delta* soviétiques. La chute de l'URSS et le démantèlement de plusieurs de ses appareils ont entraîné une baisse de tension, mais elle n'a pas disparu. Les patrouilles, même moins nombreuses, continuent.

De chaque côté. Les deux Grands ne cherchent plus tant à se maintenir mutuellement en respect qu'à se préserver des nouvelles menaces, qui vont s'accroître au fur et à mesure de la fonte des glaces. Leurs rives seront bientôt accessibles par des bateaux ou sous-marins ordinaires. L'apparition des eaux internationales devrait rendre la traversée possible à des bâtiments militaires de nationalité extra-circumpolaire, obligeant les États riverains à maintenir (ou (re)développer) un système de défense au nord, tout en permettant à ceux qui ne disposent pas d'appareils de classe polaire d'intégrer l'Arctique dans leur stratégie de dissuasion nucléaire, avec capacité de frappe en second. Les États-Unis pourraient être directement visés par l'Alaska ou indirectement par le Canada, rempart qui sera nettement moins performant si ses eaux sont empruntables. Washington, bien plus que Moscou, peut craindre un afflux d'immigration clandestine, non plus à la frontière mexicaine, mais à celle du Canada. Le continent nord américain sera aussi plus perméable aux incursions terroristes, d'où le renforcement de ses bases polaires par de nouveaux radars. Le réchauffement climatique met à mal l'isolement stratégique dont a souvent bénéficié la région. La sécurisation des côtes impliquera la multiplication des manœuvres de surveillance navales et aériennes. Augmentant encore les risques de pollution en Arctique (§3).

§3 - L'essor des risques environnementaux

Le rapport intitulé « The Arctic Climate Impact Assessment », réalisé par plus de 300 scientifiques en collaboration avec les communautés autochtones, identifie les principaux impacts sur l'Arctique depuis le début des années 2000. Si la complexité du système laisse des incertitudes sur le rôle de facteurs tels que la fluctuation de l'énergie solaire, l'enrichissement de l'atmosphère en vapeur d'eau ou la recrudescence de la couche nuageuse sur l'albédo, le réchauffement climatique, combiné avec l'expansion économique, produit incontestablement une augmentation de la pollution (A) et une baisse corrélative de la biodiversité (B), susceptibles d'affecter le mode de vie des peuples indigènes (C).

A) L'aggravation de la pollution

La disparition progressive de la banquise à cause de l'accroissement de l'effet de serre, ajoute quantité d'eau douce aux courants arctiques et diminue leur taux de salinité. Une étude de Bryden, établie à partir de deux expéditions conduites en 1998 et 2004, démontre une réduction du transport de chaleur vers le nord de 15%, capable d'affecter le *Gulf Stream*. Le dégel libère également les contaminants accumulés et emprisonnés dans les glaces, empoisonnant la chaîne alimentaire. Mercure, chlordane et toxaphène sont excessivement et dangereusement présents dans la nourriture consommée par les peuples autochtones. Les gaz à effet de serre dégradent désormais la couche d'ozone en Arctique comme ils l'ont précédemment fait en région australe. Or, une moindre imperméabilité aux rayons UV est particulièrement néfaste pour la majorité des êtres vivants, dont les humains.

Le caractère permanent du pergélisol, terme qui désigne des zones du sol ou du sous-sol gelées toute l'année, se vérifie de moins en moins. Sa capacité de soutien diminue et les infrastructures bâties sur une surface autrefois rigide, risquent désormais de s'écrouler. Jusqu'aux années 2000, ce phénomène n'avait pas été pris en compte. Le ministère des Transports du Québec a ainsi rapporté la dégradation précoce des routes et aéroports d'Umiuja et de Salluit au Nunavik²³. La Sibérie connaît une situation encore plus désastreuse. La moitié des bâtiments est en mauvaise condition ou insalubre. Les pipelines de gaz ne résistent guère aux dommages occasionnés par le dégel. Seize bris ont été mentionnés pour la seule année 2005. L'usage des routes de glace de plus en plus délabrées explique en partie la multiplication des accidents de déversement de produits pétroliers en Khanty-Mansi. La rénovation et l'entretien de toutes ces structures constituent une nécessité urgente.

L'expansion de l'activité des secteurs gazier et pétrolier est également un risque de pollution majeure, le froid polaire provoquant la persistance des déchets et des déversements inopinés. L'essor de nouvelles communications accroît la probabilité de marées noires de l'ampleur de celle vécue en 1989, lors de l'échouage du cargo américain, *Exxon Valdez*. Entre 1958 et 1992, la Russie a déposé 18 réacteurs atomiques au fond de l'Arctique, dont certains étaient et restent entièrement chargés de leur combustible. La région de Mourmansk renferme ainsi le stock de déchets radioactifs le plus volumineux au monde, qui s'ajoute aux nombreux sous-marins nucléaires presque laissés à l'abandon. La radioactivité en mer de Kara et à proximité représente les 2/3 des matières radioactives déposées dans les océans²⁴. Plusieurs stations de contrôle ont détecté la présence d'un taux de radioactivité plus haut que la normale, jusque dans les eaux arctiques canadiennes. Les effets de la contamination sur l'environnement ne sont néanmoins pas encore connus. En dépit d'une aide étrangère considérable, essentiellement américaine et norvégienne, le démantèlement est insuffisant. En

²³ Sylviane SILICANI, « Impact des changements climatiques sur l'Arctique : une analyse des impacts sur les communautés autochtones », Centre universitaire de formation en environnement, Université de Sherbrooke, janvier 2007, 66p., p. 35,

http://www.usherbrooke.ca/environnement/publications/ouvrages/essais_memoires/SSilicani.pdf

²⁴ Cf. annexe 15

juin 2007, la fondation Bellona, ONG financée en partie par la Norvège, a appelé le Président russe Vladimir Poutine à intégrer la probabilité d'une explosion nucléaire spontanée dans la baie d'Andreïva, située à 45 km de la frontière norvégienne. Un tel accident répandrait dans l'atmosphère plus de 20 millions de curies d'après une expertise russe. Les retombées d'une pluie radioactive sur les territoires et les eaux arctiques seraient donc particulièrement néfastes. Certes, un projet russo-allemand, en cours de réalisation dans la baie de Saïda pour supprimer 120 réacteurs, devrait être achevé en décembre 2008. Mais la pollution radioactive est multiple (stockage des déchets, sous-marins abandonnés, risque d'accidents dans les centrales nucléaires, traitement du carburant nucléaire usagé, installation d'usines de retraitement de Mayak, etc...) complexe et très longue à endiguer. Au-delà de l'environnement, il s'agit enfin de prévenir les vols et les disparitions de matière fissile, menaçant la fragile biodiversité (B).

B) La baisse de la biodiversité

La migration de nombreuses espèces vers le Grand Nord est certaine. La faune et la flore endémiques devraient décroître face à la concurrence de ces nouvelles venues et face à la transformation inéluctable de leur environnement, au-delà de leurs capacités d'adaptation. La glace se raréfiant, le territoire de l'emblématique ours polaire se réduit. Le manque de nourriture est tel que le cannibalisme se développe²⁵. Certains spécimens de phoques ne pourront pas non plus survivre sans la banquise, qu'ils utilisent pour se reposer, donner naissance ou alimenter leurs progénitures. La population des lions de mer décroît de façon préoccupante. Les caribous et les rennes suivront la déplacement et le resserrement au nord du domaine toundrique. Le guillemot de Kittlitz, petit oiseau plongeur qui vit à la frontière entre l'eau liquide et solide, est également en voie d'extinction. Le premier élément de la chaîne alimentaire, le phytoplancton, tributaire de la banquise sous laquelle il se fixe et se déploie pendant l'hiver, sera forcément perturbé.

De surcroît, les espèces natives ne sont pas les seules menacées. L'Arctique est une aire de reproduction pour de nombreux animaux migrants. Le développement de la pêche, voire dans un contexte de crise alimentaire mondiale, de la surpêche, touche toutes les espèces, indépendamment de leur origine, diminuant les stocks dans la région mais aussi dans le reste du monde. La végétation arctique connaît une situation identique. La toundra recule au profit des forêts boréales dans le nord de l'Alaska et du Canada. À terme, les déserts polaires disparaîtront. Durant le XX^e siècle, la température de la surface arctique terrestre a crû de 5°C. La matière organique contenue dans le pergélisol se décongèle. Sa décomposition libère en abondance un gaz à effet de serre 21 fois plus puissant que le CO₂, le méthane. La fonte du permafrost le rend moins imperméable et plus instable. La fréquence des glissements de terrain s'intensifie et les lacs, dont l'étanchéité cesse, se vident. En 2003, le fjord de Disraeli, dernier bassin de l'hémisphère nord totalement enclavé dans la banquise, vieux de 3000 ans, a

²⁵ *Polar Biology*, Springer Berlin, volume 29 n°5, avril 2006

disparu suite à la scission de la plate-forme glaciaire du Ward Hunt, la plus grande d'Arctique, entraînant avec lui 96% de son écosystème endémique et une part du territoire traditionnel des communautés indigènes (C).

C) La crise du mode de vie autochtone

Le réchauffement est en train de modifier le mode de vie autochtone. L'élevage des cerfs se raréfie. Cependant, l'agriculture devrait connaître un essor considérable avec l'allongement de la saison chaude et de la superficie exploitable. L'élargissement du domaine sylvestre, potentiellement bénéfique pour le développement local, est dès à présent compensé par l'arrivée d'insectes ravageurs, difficile à endiguer. L'alimentation traditionnelle des communautés, qui repose essentiellement sur la chasse et la pêche d'espèces endémiques menacées, connaît ses derniers instants. La fiabilité des prévisions météorologiques, qui servent à identifier les différents moyens et périodes de subsistance, est moindre. Les populations pourront tenter d'exploiter par compensation les animaux qui migreront vers le nord et remplaceront ceux qui dépérissent, avec les risques sanitaires que cela comporte. En outre, les efforts d'adaptation qu'exige une telle alternative, ne permettront pas de résoudre, à leur simple échelle, la réduction de la qualité des sources de nourriture engendrée par la sécheresse et la pollution. Les groupes indigènes deviendront, au moins en partie, dépendants des produits de consommation vendus en magasin, très différents de leur régime habituel et vraisemblablement dommageables pour leurs organismes. Ainsi, la dégénérescence de l'écosystème actuel rend caduque la plupart des connaissances accumulées pour survivre dans le froid arctique. L'identité des peuples nordiques est en crise. Jusque dans leur habitat.

La hausse du niveau des mers expose les populations du littoral à de graves inondations, surtout lorsqu'elle se conjugue au printemps avec le débordement des rivières, suralimentées par les neiges fondues. De surcroît, le dérèglement climatique multiplie la fréquence des tempêtes et leur degré d'intensité, empirant l'érosion. Une augmentation de 90 cm de l'océan Arctique est prévue d'ici 2100. Certaines communautés ont déjà anticipé ce processus, à l'image de Tuktoyaktuk qui se trouve sur les Territoires du Nord-Ouest et qui déplace progressivement ses installations vers le centre des terres, tout en révisant son plan d'urbanisme. Mais la majorité se trouve en difficulté. Le village de Shishmaref, situé à la pointe d'une petite île assise sur du sable gelé, à 965 km au nord-est d'Anchorage, a été presque totalement anéanti. Les Inupiaq, qui y résidaient depuis 4000 ans, ont dû se résoudre à abandonner leurs terres en 2002 pour trouver un nouveau lieu de vie, sur le continent. Montant du déplacement : 200 millions de dollars et toute une culture ancestrale vouée à disparaître. Les migrations forcées auront un retentissement considérable sur l'existence, l'identité et la perception des peuples autochtones. Des conflits sociaux et commerciaux sont à envisager.

Les communautés indigènes ont jusqu'à présent réussi à déjouer les caprices, parfois soudains et extrêmes, de l'Arctique, où les conditions environnementales sont ordinairement fluctuantes. Elles ont aussi survécu à la modernité, en l'intégrant partiellement, et aux

tentatives continues d'assimilation par les États qui se sont formés sur leurs territoires. Elles semblent donc intrinsèquement prédisposées au changement et, *a priori*, devraient pouvoir s'adapter une fois encore. Cependant, les transformations en cours sont particulièrement éprouvantes. À tel point que certaines ont saisi la justice pour dénoncer la violation de leurs droits fondamentaux, au motif que les États-Unis refusent de ratifier le protocole de Kyoto. Elles devront continuer à faire pression sur les gouvernements pour obtenir qu'ils coopèrent en dépit de leurs nombreux différends (S2).

Section 2 : L'exacerbation inévitable des conflits de souveraineté

L'Arctique a toujours été recouvert de glaces, si bien que son régime juridique n'a jamais été clairement établi. À mesure qu'elles s'amenuisent, la question de l'appartenance de ces eaux ou territoires, et du droit qui leur est applicable, apparaît, opposant ordres internes et internationaux. Outre l'inéluctable question de l'indépendance du Groenland qui relève du droit interne²⁶, existent actuellement trois types de contentieux qui n'ont toujours pas été résolus. Le premier concerne les passages du Nord-Ouest et du Nord-Est, sur lesquels le Canada et la Russie revendiquent respectivement leur souveraineté sur le fondement de leurs propres législations (§1). Le deuxième porte sur l'extension éventuelle des plateaux continentaux des États riverains vers le pôle (§2). Le dernier évoque la difficulté à établir une frontière maritime bilatérale dans des endroits localisés (§3).

§1 - L'appropriation nationale contestée des passages du Nord-Ouest et du Nord-Est

Suite à l'incursion « épique »²⁷ du pétrolier américain, le *Manhattan*, à-travers les glaces du passage du Nord-Ouest, le Canada a adopté en 1970 une « *Loi sur la prévention de la pollution dans les eaux arctiques* » qui soumet les navires situés à moins de 100 milles marins de la côte à une procédure de signalement et d'inspection. Parallèlement, il amenda la « *Loi sur la mer territoriale et la zone de pêche* », qui passa de 3 à 12 milles marins. Les navires étrangers employant le passage, entraient ainsi automatiquement dans ses eaux intérieures, quelque soit leur trajet. Cette législation n'empêcha pas le *Polar Sea* de reproduire, en 1985, le trajet de son prédécesseur, et sans autorisation préalable. Ottawa édicta en réponse un décret, dans lequel les coordonnées du passage furent calculées en fonction de lignes de base droites. Elles relient les points les plus externes de chaque île bordant l'archipel et en-deçà desquelles les eaux sont considérées comme intérieures. L'application de la « *Loi sur la*

²⁶ Cf. annexe 2

²⁷ « The Manhattan's Epic Voyage », *Time Magazine U.S. Edition*, vol 94 n°13, 26 septembre 1969, <<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,844952-1,00.html>>.

prévention de la pollution dans les eaux arctiques » fut étendue à l'ensemble de l'archipel arctique. La Russie est l'une des rares alliées du Canada dans ses revendications. En 1985, elle a également décrété l'intégration unilatérale de ses détroits dans ses eaux intérieures, désireuse de contrôler la façade est de l'Arctique, qu'elle surveille avec plusieurs navires et sept sous-marins à propulsion nucléaire.

En 1994, l'entrée en vigueur de la Convention de Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM) remet en cause les prétentions russo-canadiennes sur les eaux adjacentes à leur littoral. En effet, l'article 7 précise que la méthode des lignes de base droites ne peut être utilisée que « *là où la côte est profondément échancrée et découpée, ou s'il existe un chapelet d'îles le long de la côte, à proximité immédiate de celle-ci* ». *A priori*, cette technique ne permet d'enfermer ni la côte russe, ni un archipel aussi imposant que celui du Canada. Conscient de cette lacune, Ottawa a déclaré, lors de sa ratification du 7 novembre 2003, « [...], qu'il n'accepte aucune des dispositions prévues à la section 2 de la partie XV, en ce qui concerne les différends concernant l'interprétation ou l'application des articles 15, 74 et 83 relatifs à la délimitation des zones maritimes ou les différends qui portent sur les baies ou titres historiques [...], aux différends relatifs à des activités militaires [...], à ceux qui concernent les actes d'exécution forcée accomplis dans l'exercice de droits souverains ou de la juridiction[...] et enfin aux différends pour lesquels le Conseil de sécurité »²⁸ est compétent.

En outre, les États-Unis estiment que le passage du Nord-Ouest (et donc celui du Nord-Est), en reliant deux portions de haute mer, constitue un détroit international tel que spécifié par la Cour Internationale de Justice (CIJ)²⁹. Tous les bateaux jouiraient alors d'un « *droit de passage en transit sans entrave* »³⁰. La faiblesse de cette interprétation est qu'elle écarte le second critère de la définition posée par la jurisprudence et consacrée à l'article 37 de la CNUDM : la voie doit être utilisée pour le trafic maritime international. Or, entre 1903 et 2005, seuls 69 navires, majoritairement de tourisme ou de recherche scientifique, et surtout canadiens, l'ont emprunté³¹. Le passage du Nord-Est fut nettement plus utilisé, mais quasi-exclusivement par l'URSS/Russie. Les glaces empêchent en tous les cas que le transit soit « *continu et rapide* »³². Cependant, l'accroissement du trafic présagerait d'une internationalisation graduelle des deux voies. Washington va jusqu'à soutenir que la seule potentialité de servir de route commerciale majeure suffit pour constituer un détroit international. Argument contestable dès lors que l'estimation de cette potentialité n'échoue pas à une autorité indépendante.

Indépendamment de la qualification de détroit international, les États-Unis, rejoints par la Chine, le Danemark, le Japon, la Norvège et l'UE, contestent l'appartenance historique du

²⁸ Extrait de la Déclaration du Canada faites au moment de la ratification de Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, le 7 novembre 2003,

<http://www.un.org/french/law/los/convention_declarations/convention_declarations.htm>

²⁹ CIJ, Déroit de Corfou, Royaume-Uni c. Albanie, arrêt, fond, 9 avril 1949, Rec., 1949 pp. 28-29.

³⁰ Article 38 §1 de la CNUDM

³¹ Donat PHARAND, « The Arctic waters and the northwest passage: a final revisit », *Ocean Development & International Law*, vol.38, janvier 2007, p.3-69, p.31

³² Article 38§2 de la CNUDM

passage au Canada, qui n'y aurait jamais exercé sa pleine souveraineté. Peu importe que ses revendications actuelles aboutissent, car en vertu de l'article 8§2 de la Convention de Montego Bay « *lorsque le tracé d'une ligne de base droite inclut dans les eaux intérieures des eaux qui n'étaient pas précédemment considérées comme telles, le droit de passage inoffensif prévu dans la Convention s'étend à ces eaux* ». Il convient alors de se demander si le passage du Nord-Ouest était considéré comme une partie des eaux intérieures avant l'application de la méthode des lignes de base droites. En 1957, le ministre du Nord canadien et des Ressources nationales, Alvin Hamilton, déclara « *que toutes les îles situées au nord de la région continentale du Canada, qui constituent l'archipel arctique, font bien sûr partie du Canada. Cependant, au nord des limites de l'archipel, des caractéristiques géographiques inhabituelles compliquent la situation. [...] Par conséquent, les règles normales du droit international peuvent s'appliquer ou non. Avant de prendre une décision sur le statut que le Canada pourrait vouloir accorder à cette zone, le gouvernement examinera tous les aspects de la question en tenant dûment compte de l'intérêt du pays et du droit international* »³³. Il fallut attendre 1986 pour que la méthode des lignes de base droites soit officiellement appliquée sur le passage, date à laquelle la CNUDM avait déjà été signée. Cette longue période d'hésitation, qui prouve qu'Ottawa n'a jamais su, ou pu, imposer la théorie sectorielle³⁴, joue en sa défaveur. Les autorités pourraient toujours arguer de l'occupation du passage depuis des millénaires par les Inuits et leurs ancêtres. La preuve d'un contrôle plus exclusif qu'effectif.

Or, selon le droit international public, pour prétendre à la souveraineté sur un territoire donné, l'État doit y exercer une autorité effective. Dans un système international anarchique, la perception de cette emprise par les autres acteurs est particulièrement importante. Le maintien de la sécurité internationale est en jeu. L'ancien Secrétaire de la Défense canadien Bill Graham en a déduit que « *la souveraineté consiste en l'exercice actif de ses responsabilités sur un territoire* »³⁵. Ainsi, plusieurs gouvernements, dont Washington, considèrent que le contrôle du vaste archipel canadien représente un défi trop grand pour son voisin, qui ne disposerait pas des moyens suffisants pour assurer sa juridiction. En effet, durant la décennie 1980, 26 patrouilles aériennes de souveraineté étaient organisées en moyenne chaque année sur le territoire nordique. En 2000, leur nombre chuta à 4, avant de remonter. Le Kremlin possède ici un avantage sur Ottawa, pour avoir utilisé régulièrement la route du Nord-Est et manifesté constamment son autorité grâce à la première flotte de brise-glaces au monde. Cette avancée technique lui permet également d'appuyer ses prétentions sur l'élargissement de son plateau continental arctique (§2).

³³ Débats de la Chambre des communes du Canada, le 27 novembre 1957, vol. II, p. 1159, cité dans Andréa CHARRON, « Le passage du Nord-Ouest », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, n°4, hiver 2005-2006, p.41-48, p.43, <http://www.journal.dnd.ca/frgraph/vol6/no4/PDF/06-North3_f.pdf>

³⁴ Cf. annexe 1 pour une explication de cette théorie

³⁵ Graeme SMITH, « Graham focuses on Arctic during visit to Russia », *The Globe and Mail* (Toronto), 2 septembre 2005.

§2 - L'extension indéterminée des plateaux continentaux sur la dorsale de Lomonosov

La dorsale de Lomonosov est l'arête majeure de l'océan Arctique qu'elle traverse de part en part sur environ 1800 km, en passant à proximité du pôle. En une ligne quasi-droite, elle joint l'Île Ellesmere située sur la plaque continentale de l'Amérique du Nord aux Nouvelles Îles Sibériennes sur la plaque continentale eurasiatique. Sa position géographique explique l'engouement et l'empressement des pays riverains à considérer la dorsale comme la continuation de leurs plateaux continentaux afin d'étendre leurs souverainetés économiques. En effet, si la ZEE ne dépasse pas, en principe, 200 milles marins (370,4 km)³⁶, ce plafond peut être repoussé par le truchement du plateau continental, espace sur lequel l'État côtier bénéficie également et uniquement de droits souverains d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles de tout type, mais pas de la pêche³⁷. Il se compose des fonds marins et de leur sous-sol, qui constituent la poursuite naturelle du territoire terrestre jusqu'au rebord externe de la marge continentale, c'est-à-dire jusqu'aux grands fonds des océans. Lorsque cette bordure survient à moins de 200 milles marins, la CNUDM admet que la largeur du plateau continental coïncide avec celle de la ZEE. Si elle se produit à une distance supérieure, l'État concerné a la faculté de définir la limite du plateau continental sans dépasser toutefois 350 milles marins (648 km) à partir des lignes de base ou de 100 milles marins (185 km) depuis le point où le fond atteint une profondeur de 2500 mètres. Il doit alors démontrer que diverses conditions géologiques et géophysiques sont réunies (forme de la zone, pente des fonds marins, nature et épaisseur de la sédimentation...) et soumettre son dossier de revendication à l'examen de la Commission des limites du plateau continental (CLPC), dont les recommandations sont définitives et obligatoires³⁸.

Depuis 2001, la Russie estime ainsi que cette chaîne sous-marine, ainsi que celle de Mendelejev, forment le prolongement du plateau sibérien, convoitant une zone (qui inclut le pôle) de plus de 460,000 milles carrés, soit l'équivalent de l'Afrique du Sud³⁹. Le drapeau en titane qu'elle a planté en août 2007 est le symbole de sa revendication, vécu par ses voisins comme une tentative d'appropriation de fait. En réponse, le gouvernement danois a signalé qu'il attendait les conclusions d'une enquête scientifique, menée par ses propres moyens, afin de certifier le rattachement du Groenland à la dorsale. Le ministre des Sciences et Technologies, Helge Sander a déclaré qu'« *il existe une chance que le pôle arctique puisse devenir danois [...], ce qui nous donnerait accès au pétrole et au gaz* »⁴⁰. Le Canada tente également d'affirmer sa souveraineté en cartographiant la région et en évoquant à son tour l'argument des besoins énergétiques. Ces prétentions concurrentes paraissent toutes géographiquement recevables et de légitimité équivalente. Il serait illogique d'admettre que la

³⁶ Article 57 de la Convention des Nations Unies sur les droit de la mer

³⁷ Article 77 de la Convention des Nations Unies sur les droit de la mer

³⁸ Article 76 de la Convention des Nations Unies sur les droit de la mer

³⁹ Cf. annexe 12

⁴⁰ Daniel HOWDEN et Ben HOLST, « Race for the Arctic », *The Independant U.K.*, 5 janvier 2005, citation traduite.

dorsale de Lomonosov étend le plateau continental russe sans effectuer un constat identique pour le Danemark ou le Canada. Un reporter du *Edmonton Journal* écrit : « *Organisons un combat contre les Danois pour cela. Je propose une rencontre de hockey sur glace à l'endroit même du litige : le pôle Nord. Le gagnant peut rester. Le perdant doit partir* »⁴¹. Plus sérieusement, Frédéric Lasserre estime que « *Tout dépendra des "preuves" géologiques que les différents pays pourront présenter à la CPLC. Ces fonds océaniques étaient et demeurent mal connus, dans leur forme, a fortiori dans leur géologie, d'où la multiplication récente des missions océanographiques* »⁴².

Cette multiplication s'explique aussi par le délai de 10 ans dont dispose chaque pays pour déposer sa demande, à compter de l'entrée en vigueur de la Convention (pour lui-même). Ceux qui ont ratifié la CNUDM avant le 13 mai 1999, date d'adoption des Directives scientifiques et techniques concernant l'extension du plateau continental, peuvent le faire jusqu'au 13 mai 2009. Parmi les riverains de l'Arctique, la Russie est la première à avoir transmis sa requête. Son contenu est contesté par les quatre autres pays et la Commission qui lui a enjoint de fournir des preuves géologiques additionnelles pour appuyer ses considérations. Le 27 novembre 2006, la Norvège a soumis, à son tour, sa demande⁴³. Le Canada et le Danemark la préparent. Les États-Unis s'inquiètent désormais des procédures entamées par ses voisins. Respectant en pratique la plupart des dispositions de la CNUDM, ils n'en sont cependant pas partie, à la différence de toutes les autres nations circumpolaires. S'ils cherchent présentement à collecter tous les indices qui démontreraient l'extension de leurs possessions territoriales en Arctique, aucune requête de leur part ne peut donc être juridiquement présentée devant la CLPC. Autrement dit, ils sont actuellement privés d'un moyen de faire valoir leurs droits sur la délimitation des plateaux continentaux en Arctique au-delà des 200 milles marins. Les obstacles à la ratification américaine, notamment ceux qui ont trait à l'exploitation minière en haute mer, ont été en majoritairement levés. Mais un groupe de sénateurs républicains conservateurs continue de s'opposer au texte. Or, plus l'adhésion tardera, plus les possibilités pour les États-Unis de soutenir leur position au large de l'Alaska seront minces. Dans une déclaration faite le 15 mai 2007, le Président américain George W. Bush a vivement conseillé au Sénat de procéder à la ratification pendant la session du Congrès, car « *cela donnera aux EU un siège à la table des négociations lorsque leurs droits et leurs intérêts essentiels seront débattus et interprétés* »⁴⁴. Sa démarche est soutenue par une alliance inhabituelle, composée de l'armée, des ONG oeuvrant pour la protection de l'environnement, et de l'industrie (en particulier les sociétés pétrolières et du gaz). Le 31 octobre 2007, la Commission des Affaires étrangères du Sénat (*Senate Foreign Relations Committee*, SFRC) a recommandé, par 17 voix contre 4, d'accepter la CNUDM. Sans doute, la ratification n'interviendra pas avant la fin du mandat de l'actuel Président et il appartiendra

⁴¹ Julian COMAN, « Denmark causes international chill by claiming North Pole », *The Telegraph*, 17 octobre 2004, <<http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2004/10/17/wpole17.xml&sSheet=/news/2004/10/17/ixworld>>, citation traduite.

⁴² Entretien avec Frédéric LASSERRE réalisé par écrit le 28 mars 2008

⁴³ Source ONU, <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nor.htm>

⁴⁴ <<http://www.oceanlaw.org/index.php?name=News&file=article&sid=11>>

à la nouvelle administration de prendre position. En insistant sur la nécessité du droit de la mer, le candidat républicain, John McCain s'est dit « *très inquiet des conséquences de la CNUDM sur la souveraineté américaine et donc [qu'il] voterait probablement contre en sa forme actuelle* »⁴⁵. L'opinion des deux prétendants démocrates est moins connue. Même si le fait que Barack Obama soit membre du SFRC, ou que le mari d'Hillary Clinton l'aie appuyé durant ses fonctions laisse penser qu'ils approuvent le texte. En tous les cas, seules la configuration du Sénat et la probable médiatisation des enjeux arctiques (susceptible de créer une pression politique qui n'existe pas encore) seront déterminantes.

A contrario, la Russie se trouve en position favorable. Tout d'abord, elle est la première à avoir déposé sa demande auprès de la CLPC. Ensuite, sa marine est forte de 18 brise-glaces et elle entreprend actuellement la rénovation de sa flotte, tout en améliorant ses relations avec son grand voisin asiatique. Le 20 décembre 2007, les Messageries de Mourmansk ont signé plusieurs contrats avec des chantiers navals chinois portant construction de 12 vraquiers brise-glaces, de 30 000 tonnes de déplacement chacun⁴⁶. Enfin, elle a, par son action symbolique et médiatique d'août 2007, démontré sa capacité à assurer, en pratique, sa souveraineté dans les eaux polaires. Elle doit encore se conformer à une éthique environnementale plus stricte, si elle souhaite augmenter ses chances de succès. Cependant, les Etats-Unis devraient bénéficier d'un délai supplémentaire, en raison du risque d'engorgement de la Commission face à l'afflux d'une soixantaine de nouveaux cas avant la date butoir du 13 mai 2009, prévu par Walter ROEST, responsable à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)⁴⁷. L'organe se reconnaît lui-même en difficulté alors qu'il examine maintenant la demande européenne, présentée conjointement par l'Espagne, la France, l'Irlande et le Royaume-Uni, le 16 octobre 2007. La sixième seulement depuis sa mise en fonction. Iouri Kazmine, un des membres de la Commission (qui regroupe des représentants de 21 États dont la Russie), a indiqué le 31 août 2008, que la CLPC « *pourra rendre sa décision sur la demande de la Russie qui revendique une partie des territoires arctiques dans trois ans* »⁴⁸. D'ici cette date, les autres problèmes de délimitation des frontières maritimes auront peut-être été résolus (§3).

⁴⁵ Dominik ZIMMERMANN, « The USA and the Convention on the Law of the Sea », *International Law Observer*, 5 novembre 2007, <<http://internationallawobserver.eu/2007/11/05/the-usa-and-the-convention-on-the-law-of-the-sea/>>

⁴⁶ « Constructions navales : la Russie choisit les chantiers chinois », *RIA Novosti*, 20 décembre 2007, <<http://fr.rian.ru/business/20071220/93432667.html>>.

⁴⁷ Jean-Louis TURLIN, « La France veut accroître son domaine maritime », *Le Figaro*, 15 octobre 2007

⁴⁸ « Revendications russes en Arctique: la décision de l'ONU attendue dans trois ans », *Ria Novosti*, 31 août 2008, <<http://fr.rian.ru/world/20070831/75913344.html>>

§3 - Le contentieux persistant des délimitations des frontières maritimes

La mésentente des États sur le tracé de leur frontière maritime commune est fréquente sur l'ensemble des mers du globe. En Arctique, elle se manifeste en mer de Beaufort (A) et au Spitzberg pour de raisons économiques et à propos de l'île Hans pour des raisons purement politiques (B).

A) Le litige opposant le Canada et les États-Unis en mer de Beaufort

En mai 2007⁴⁹, lorsque la Maison Blanche a demandé au Sénat de ratifier la CNUDM, elle a précisé vouloir obtenir les outils juridiques nécessaires pour soutenir les revendications américaines sur une section de la mer Beaufort, près de la frontière entre l'Alaska et le Yukon, que le Canada considère comme sienne. Celui-ci affirme en effet que la frontière terrestre se poursuit en ligne droite à travers la mer le long du 141^e méridien jusqu'à la bordure du plateau continental. Tandis que Washington soutient qu'elle tourne à un angle de 30° vers l'Est, se basant sur la méthode d'équidistance pour délimiter les eaux et le plateau continental. La zone disputée est petite, à peine 65 km², mais chaque pays riverain est intéressé par les perspectives pétrolières de la région, momentanément inexploitable à cause de la sévérité du climat. Le désaccord ira grandissant avec le réchauffement et il sera *a priori* moins simple à résoudre que celui du passage du Nord-Ouest, aucun des protagonistes n'ayant avantage à céder. Comme pour la Norvège et la Russie aux îles du Spitzberg (B).

B) Le litige opposant la Norvège et la Russie aux îles du Spitzberg

Selon l'article 1 du Traité de Paris du 9 février 1920, ratifié par 42 États, la Norvège dispose de « *la pleine et entière souveraineté* » sur les îles du Spitzberg, qui souffre néanmoins quelques aménagements. Au niveau stratégique, l'archipel ne doit pas être employé à des fins militaires. Aucune fortification ou base, sauf scientifique, ne peut y être érigée. Au niveau économique, d'une part les entreprises des États parties bénéficient d'un droit d'accès aux concessions minières égal aux sociétés norvégiennes et d'autre part les eaux territoriales s'étendent jusqu'à 4 milles marins, terme au-delà duquel la convention ne prévoit pas de régime spécifique pour le partage des ressources. L'importance des richesses énergétiques estimées a engendré la contestation de la souveraineté norvégienne. L'application de la CNUDM, postérieure à l'accord, est une des revendications, car elle impliquerait l'extension des droits des signataires, au détriment d'Oslo. D'autant que ses zones de pêche ne sont pas encore complètement délimitées, conduisant certains à ne pas les respecter. L'Islande et la Russie considèrent que les droits égaux consentis à l'intérieur des eaux territoriales par le traité doivent l'être aussi à propos du plateau continental.

⁴⁹ « Arctique : le conflit frontalier Canada/États-Unis pourrait s'envenimer », *Cyberpresse*, 20 mai 2007.

Conformément à la position de l'expert français en droit maritime, Georges Labrecque, qui soutient que « *puisque seul le concept de mer territoriale existait au moment de la signature du traité [...], on devrait en étendre l'application aux autres concepts (plateau continental et zone de pêche) qui ont émergé depuis, avec l'évolution du droit de la mer* »⁵⁰. Depuis 1974, Moscou défend la ligne du secteur comme principe de répartition des eaux de la mer de Barents⁵¹, alors qu'Oslo privilégie la ligne médiane. La zone comprise entre ces lignes couvre 155 000 km², près de la moitié de la superficie du pays scandinave, renfermant l'équivalent de 12 milliards de barils de pétrole et de gaz, selon les estimations de 2004 de la compagnie Statoil. Or, à la différence de son immense voisine, la Norvège n'a récemment découvert que peu de gisements gaziers sur son territoire, excepté celui de Snohvit. L'enjeu a conduit les deux gouvernements à accepter qu'aucune activité d'exploration ou d'exploitation pétrolière ne débutera dans le secteur des réclamations de recouvrement, tant qu'un accord de délimitation équitable n'aura pas été conclu. Cette entente dénote complètement avec la situation de l'île Hans (C).

C) Le litige opposant le Canada et le Danemark sur l'île Hans

L'île Hans (ou île de Hans) est un cailloux rocheux inhabité de 1,3 km² localisé au centre du canal Kennedy dans le détroit de Nares (80°49'34''N - 66°26'55''W), entre l'île canadienne d'Ellesmere et le nord du Groenland, à l'intersection de la baie de Baffin et de la mer de Lincoln. En 1973, le Canada et le Danemark ont conclu un accord sur leur frontière maritime commune, repoussant néanmoins à une date ultérieure la question de la souveraineté sur ce territoire⁵². Le litige persiste depuis ce jour, chacun tentant d'imposer *de facto* ses prétentions. Copenhague s'appuie sur l'appartenance géologique de l'îlot (qu'il affirme avoir découvert en 1852) au Groenland, qui lui aurait donc été attribué en même temps que ce dernier par la CPI en 1933. Alors qu'Ottawa invoque un droit historique résultant du fait que l'île devait être intégrée à l'archipel cédé par les Britanniques à leur ancienne colonie. Entre 1988 et 2003, plusieurs frégates danoises patrouillent dans les eaux environnantes et lèvent finalement leur pavillon sur l'île. En réponse, l'exercice *Frozen Beaver* est lancé : le ministre canadien de la Défense nationale, Bill Graham, se rend sur place en juillet 2005, pour y planter le drapeau de son pays. Le mois suivant, la marine danoise envoie un des ses vaisseaux occuper à nouveau ce secteur contesté. En marge de l'AGNU, les deux ministres des Affaires étrangères publient, en septembre de la même année, une déclaration conjointe « *pour trouver une solution à long terme au différend de l'île de Hans* »⁵³. Le 8 juin 2007, ils proposent d'y construire une station météorologique commune, mais ce projet est resté lettre morte jusqu'à présent, comme la déclaration conjointe. Après l'examen des dernières images satellites en juillet 2007, Ottawa a concédé que la frontière maritime qui plaçait autrefois l'îlot

⁵⁰ Georges LABRECQUE, *Les frontières maritimes internationales*, 2^e éd., L'Harmattan, 2004, p 273.

⁵¹ Cf. annexe 1

⁵² Cf. annexe 13

⁵³ Déclaration conjointe des ministres des Affaires Etrangères du Canada (M. Pierre Pettigrew) et du Danemark

dans son territoire, le traverse désormais, laissant une partie au Danemark⁵⁴. Cette lutte est étonnante car l'île Hans ne présente aucun intérêt. Frédéric Lasserre confirme que « *la frontière maritime a déjà été définie, et donc la possession de Hans ne changerait rien aux espaces maritimes* »⁵⁵. « *Simplement la conquête de cette île symbolise la forte volonté des deux pays de ne pas abandonner leur souveraineté dans le Grand Nord* »⁵⁶, avance Guillaume Martin de Clausonne. « *Si le Canada arrivait à faire valoir qu'il en a le contrôle, il indiquerait de façon significative sa capacité d'exercer sa souveraineté dans le territoire arctique, envoyant ainsi un message non équivoque aux autres pays* »⁵⁷. Il n'hésite donc pas à renforcer ses capacités militaires dans la région (S3).

Section 3 : L'intensification relative des démonstrations de force

L'évolution du contexte militaire en Arctique dépendra à terme de « *la confirmation ou pas des estimations faites aujourd'hui sur les réserves pétrolières* » et de « *l'attitude des États-Unis envers le traité de Montego Bay : soit ils le ratifient et la logique de résolution des différends sera prioritairement juridique ; soit, ils ne le font pas et la logique des rapports de force sera plus dure* »⁵⁸. Si des tensions se manifestent déjà (§1), elles n'apparaissent pas pour l'instant susceptibles de dégénérer en conflit armé (§2).

§1 - Le symbole fort d'un conflit larvé entre les États

L'été 2007 fut marqué par le retour de démonstrations de force en Arctique. Les bombardiers russes ont effectué de nombreuses sorties. Le 20 juillet, l'état-major norvégien constate leur présence inhabituelle en mer du Nord, et envoie ses chasseurs pour les reconduire, avec l'aide du Royaume-Uni⁵⁹. Le 14 août, le Commandement nord-américain de la Défense aérospatiale (*North American Aerospace Defense Command*, NORAD) signale leur activité à proximité de l'Alaska, et cela s'est reproduit fréquemment depuis. La veille de Noël, les forces aériennes danoises détournent deux *Tupolev Tu-95* des côtes du Groenland. Selon l'armée de l'air russe, ces missions permettent aux pilotes d'apprendre à s'orienter sous

⁵⁴ « Satellite imagery moves Hans Island boundary: report », *CBCnews*, 26 juillet 2007, <<http://www.cbc.ca/technology/story/2007/07/26/hans-technology.html>>

⁵⁵ Entretien avec Frédéric LASSERRE réalisé par écrit le 28 mars 2008

⁵⁶ Entretien avec Guillaume MARTIN de CLAUSSONNE réalisé par écrit le 19 février 2008

⁵⁷ Matthew CARNAGHAN, Allison GOODY, « La souveraineté du Canada dans l'Arctique », Bibliothèque du Parlement – Service d'information et de recherches Parlementaires, 2006, <<http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0561-f.htm>>

⁵⁸ idem 47

⁵⁹ « Des bombardiers russes toujours plus près des côtes américaines », *AFP*, Washington, 14 août 2007, <<http://www.cyberpresse.ca/article/20070814/CPMONDE/70814174/1014/CPMONDE>>

des latitudes polaires, à se ravitailler en vol et à s'entraîner au tir de missiles de croisière⁶⁰. Elles visent aussi probablement à appuyer les revendications de souveraineté dans la région, en montrant la capacité du pays à l'exercer effectivement. Moscou entretient d'ailleurs le doute, par des déclarations officielles contradictoires⁶¹, sur l'éventualité d'un armement nucléaire embarqué. Mais il n'est pas le seul à militariser sa stratégie en Arctique.

Dans un discours prononcé le 22 décembre 2006, le Premier ministre canadien Stephan Harper a promis de défendre la souveraineté arctique du Canada par des moyens militaires⁶², évoquant les rapports récents d'incursions illicites de sous-marins nucléaires américains (non reconnues par ces derniers) à proximité de ses côtes. Il s'est engagé notamment à placer des détecteurs anti-sous-marins dans le passage du Nord-ouest, ainsi qu'à construire et déployer trois brise-glaces navals lourds, porteurs de troupes, afin de faire respecter la juridiction exclusive d'Ottawa sur ses eaux. M. Harper a également affirmé ne pas exclure l'emploi de la force contre les États-Unis. Cette menace prouve l'importance accordée aux prétentions territoriales, les positions velléitaires étant rares dans la politique extérieure canadienne. Le 1^{er} novembre 2006, le gouvernement Harper a ainsi lancé le *Projet de surveillance intégrée des pollueurs par satellite (Integrated Satellite Tracking of Pollution, ISTOP)* qui sert à déceler les déversements d'hydrocarbures causés par le transport maritime et par la production pétrolière en mer⁶³. Equipé d'un radar de télédétection, le satellite peut aussi suivre la trajectoire de navires et contrôler leur navigation. Durant la même année, il a investi plus de 5 milliards de dollars dans la Défense, notamment pour la construction d'un port à l'entrée du passage près d'Iqaluit et plusieurs bases militaires dispersées de façon à quadriller la zone. L'objectif est de pallier l'absence de renforcement policier et militaire dans cette région exposée aux convois illicites. Les immigrants clandestins, les contrebandiers, voire les terroristes, pourraient employer cette route pour atteindre illégalement les côtes du nouveau continent.

Par ailleurs, du 15 au 20 octobre 2007, le Pentagone et le Département de la Défense ont organisé, en lien avec le NORAD, l'opération *Vigilant Shield 2008*, qui inclut le survol du territoire nord-américain, y compris l'Arctique, par l'aviation militaire des États-Unis et du Canada. Officiellement, elle s'inscrit dans la lutte anti-terroriste, mais officieusement, c'est « *un exercice militaire qui repose sur un scénario de confrontation de guerre avec la Russie et la Chine* »⁶⁴. C'est pourquoi, Washington reste militairement présent sur le sol groenlandais, même si la Guerre froide est terminée. En 2004, ils ont signé le traité d'Igaliku, modernisant de la base américaine de l'Air Force de Thulé, installée à l'extrême nord de l'île,

⁶⁰ idem 29.

⁶¹ Emilie DRAB, « Des Eurofighter britanniques interceptent un bombardier russe », *Aérocontact*, 24 août 2008, <http://www.aerocontact.com/news/ac_news_art.php?ID=04832>

⁶² Franklyn GRIFFITHS, « Breaking the Ice on Canada-U.S. Arctic Cooperation », *The Globe and Mail*, 22 février 2006, <<http://www.pugwashgroup.ca/events/documents/2006/2006.02.22-Griffiths.article.pdf>>

⁶³ « Programme d'observation par satellite visant à réduire la pollution marine », *EnviroZine*, n°70, 16 novembre 2006, <http://www.ec.gc.ca/EnviroZine/french/issues/70/feature2_f.cfm>

⁶⁴ Michel CHOSSUDOVSKY, « New Cold War: Simultaneously, Russia and America Conduct Major War Games », *Global Research*, 16 octobre 2007, <<http://globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=7098>>, citation traduite.

pour l'intégrer dans leur système anti-missile. Elle vient ainsi renforcer la base en Alaska, faisant de l'Arctique, une des régions notables de la défense américaine. Mais une des régions seulement (S2).

§2 - La probabilité réduite d'un conflit ouvert entre les États

Le redéploiement en Arctique est intégré à une stratégie plus globale des différents protagonistes. Le 17 août, le Président russe Vladimir Poutine, ordonne la reprise des patrouilles permanentes de long-courriers, dans de nombreuses régions⁶⁵. Il se justifie par le fait que leur suspension unilatérale, intervenue en 1992, n'a pas été suivie par d'autres gouvernements, engendrant un problème de sécurité. Ainsi, 14 bombardiers, accompagnés de 6 avions de soutien, décollent le même jour en direction de l'Arctique, mais également de l'Atlantique et du Pacifique. Un *Tupolev Tu-95* est intercepté par la Royal Air Force à proximité de l'espace aérien britannique, loin du Grand Nord. Cette action du Kremlin répond à la remilitarisation de l'Europe de l'Est par l'OTAN et les Américains. De même, l'opération *Vigilant Shield 2008* se déroule dans un cadre plus large. En parallèle, des exercices militaires semblables ont lieu à Guam dans le Pacifique ou dans l'archipel des Philippines, sous couvert du Traité liant celles-ci aux États-Unis. Elles impliquent près de 3500 soldats des deux pays. L'Arctique n'est donc qu'une des scènes de la nouvelle course aux armements par laquelle Washington veut conserver sa place, Pékin la prendre et Moscou la récupérer. La menace est plus symbolique que réelle. Difficile à croire qu'Ottawa et Washington entrent en conflit armé, même limité. Détruire un sous-marin nucléaire induit, non seulement des effets négatifs au niveau politique, mais également au niveau écologique. Il serait totalement contre-productif pour le Canada de s'attaquer à ces engins qui, en assurant la sécurité de son voisin, assurent aussi la sienne. Sa situation est donc complexe, voire paradoxale : soit il militarise la région pour exercer efficacement sa souveraineté, mais au risque de déclencher des affrontements avec les pays actuellement capables de naviguer dans ses eaux, c'est-à-dire des grandes puissances, soit il ne le fait pas et se verra reprocher de ne pas pouvoir assurer le maintien de la paix, voire de ne pas exercer sa souveraineté.

En outre, l'enjeu de la maîtrise du passage du Nord-Ouest ne semble pas économique, puisque personne, depuis la CNUDM, ne conteste l'appartenance de l'archipel à la ZEE du Canada. La répercussion financière éventuelle se limite au montant exigé pour le droit de passage dans les eaux intérieures. Celui-ci ne peut néanmoins être trop élevé sous peine de diminuer la circulation et occasionne des dépenses de surveillance conséquentes. Au contraire, la route maritime constitue un enjeu géopolitique suffisant pour que les États-Unis ne reculent pas. Ils ne peuvent logiquement supporter toute entrave au libre accès aux bases de lancement de leur programme anti-missiles. Ils pourraient saisir la CIJ pour requérir

⁶⁵ « Reprise des patrouilles permanentes de bombardiers stratégiques russes (interview) », *RIA Novosti*, 17 août 2007, <<http://fr.rian.ru/world/20070817/72190984.html>>

l'application de la jurisprudence du détroit de Corfou. En ce cas, il faudrait au préalable qu'ils reconnaissent officiellement sa compétence obligatoire (sauf compromis). Sinon, un tribunal arbitral pourrait être mis en place pour résoudre le litige. L'hypothèse paraît plus sérieuse que l'emploi de la force. Le Canada ne dispose pas des moyens techniques et militaires satisfaisants pour empêcher la traversée des navires américains. Et les États-Unis ne possèdent qu'un seul appareil de classe polaire, le *Healy*. Il est aussi inconcevable qu'ils menacent leur voisin du nord avec qui ils ont d'excellentes relations. Depuis l'incident du *Polar Sea*, ils l'informent de leur présence en Arctique, sans toutefois admettre la souveraineté canadienne sur ces eaux. En l'absence de tiers impartial, les deux nations ont la possibilité d'arrêter un compromis qui les satisfasse équitablement. Ils pourraient reconduire les termes de leur accord bilatéral de 1988⁶⁶ et en élargir le champs d'application, les deux Gardes-côte nationales étant parvenues à collaborer amicalement et efficacement. La coopération navale pourrait maintenant porter sur les sous-marins américains. Ottawa pourrait donner une autorisation de principe concernant leur passage dans ses eaux, en échange de leur protection, selon une échelle à définir. De la simple obligation de signaler tout danger, à celle d'intervenir, dans des cas précis ou généraux. En outre, conformément à l'accord NORAD, le Canada et les États-Unis pourraient agir conjointement pour protéger l'Arctique contre des menaces navales ou autre. Lorsque les glaces disparaîtront, leurs côtes seront plus vulnérables. Leurs territoires communiquant directement, ils ont intérêt à œuvrer ensemble particulièrement en matière d'immigration et de lutte contre le terrorisme. Les États-Unis préféreront, pour des raisons de sécurité, qu'un gouvernement allié contrôle le passage, plutôt qu'il soit ouvert à tous les pays. La persistance du désaccord devrait être favorable au Canada qui jouira d'un délai supplémentaire pour installer les infrastructures nécessaires à l'exercice d'une souveraineté *de facto*.

Les deux gouvernements pourraient également s'inspirer de l'Accord Rush-Bagot conclu entre eux en 1817, afin de démilitariser les Grands Lacs et qui a abouti, un siècle et demi plus tard, à une administration partagée de ces eaux régulièrement recouvertes par les glaces, entre deux entités sans but lucratif : la *Corporation de Développement de la Voie Maritime du Saint-Laurent* des États-Unis et la *Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent* du Canada. Dans le cas du passage du Nord-Ouest, Washington ne cherchant pas à affirmer sa souveraineté mais à obtenir un droit de transit permanent, Ottawa pourrait prendre en compte cette demande par la fondation d'une *Corporation de Gestion du Passage du Nord-Ouest*, analogue à celle des Grands Lacs. Autrement dit, une sorte d'autorité administrative indépendante qui contrôlerait et sécuriserait la navigation dans les eaux arctiques. Le partenariat entre les deux armées de l'air au sein du NORAD pourrait renforcer la capacité de surveillance du système satellitaire canadien ISTOP. Ou bien être étendu à la Russie puisque l'Alaska forme une passerelle naturelle entre le Canada et le Kamtchatka, et

⁶⁶ L'Accord bilatéral sur la coopération dans l'Arctique du 11 janvier 1988 entre le Canada et les États-Unis affirme que «le gouvernement des États-Unis s'engage à ce que tous les déplacements des brise-glaces américains dans les eaux revendiquées par le Canada (non pas uniquement celles reconnues par son voisin) comme intérieures, soient effectués avec le consentement de ce dernier ».

que le détroit de Béring relie les routes maritimes du Nord-Ouest et du Nord-Est. La Corporation nord-américaine et l'administration russe chargée de la navigation arctique pourraient élaborer un arrangement qui ouvrirait la possibilité d'harmoniser les réglementations nationales ou de financer et conduire des projets intercontinentaux.

Il apparaît aussi peu probable qu'un conflit s'ouvre entre Moscou et Oslo à propos du Spitzberg, en raison de leur partenariat économique. Plusieurs solutions équitables sont à envisager et peuvent valoir pour le litige en mer de Beaufort. Un découpage territorial en deux parties, chacune devant abriter une quantité égale de ressources énergétiques selon les estimations existantes ou après prospection. La difficulté, outre le fait que les gouvernements acceptent de perdre la moitié de leurs réserves potentielles, concernerait alors le tracé de la délimitation suivant les zones d'exploitation. Si l'idée d'une division géographique de la région est écartée, une souveraineté économique partagée pourrait être exercée sur son ensemble. Il reviendrait alors aux États de s'entendre, de bonne foi, sur l'attribution et l'exploitation des gisements découverts, à l'aide, si besoin est, d'un organe de coopération spécialement dédié. Enfin, l'une des nations pourrait se retirer avec une contrepartie substantielle, cumulable ou non : une taxe sur la production pétrolière, une part des barils obtenus, un accès privilégié à la vente avec un coût préférentiel, etc. Il existe d'ailleurs un précédent relatif au Golfe du Maine entre le Canada et les États-Unis, porté devant la CIJ par voie de compromis. La décision, rendue le 12 octobre 1984, a certes mis un terme au litige, mais a contribué à l'impasse actuelle. L'ensemble des critères et méthodes proposé par les parties a en effet été rejeté par la Cour pour inadaptation ou manque d'équité. Elle a donc fixé ce qu'elle estime être le critère de base, la division à parts égales, assorti de critères complémentaires afin de tenir compte des particularités de la zone. En réalité, elle a défini le tracé de la frontière selon une procédure complexe et juridiquement bancal dont aucune règle ne peut être dégagée mais qui satisfait aux prétentions nationales⁶⁷. La Cour s'est refusée à consacrer des principes jurisprudentiels en la matière, si ce n'est l'interdiction de délimitation unilatérale. Chaque cas étant différent, une liberté quasi-absolue est laissée au juge. Les États-Unis et le Canada, gênés par le manque de tolérance à l'égard de leurs arguments respectifs, craignent dorénavant de saisir une instance judiciaire pour résoudre leurs différends maritimes. Il serait pourtant préférable que les pays côtiers s'accordent rapidement, de façon licite, surtout lorsque la solution est purement politique (île de Hans). Sinon ces dissensions pourraient empêcher ou amoindrir toute coopération en vue d'assurer le développement durable de l'Arctique (Chapitre II).

⁶⁷ Brigitte STERN, *20 ans de jurisprudence de la Cour internationale de Justice, 1975-1995*, International Court of Justice, 1998, 1054p., p.207-243.

Chapitre II

Le début de l'Âge de la Coopération : l'Arctique, un Eldorado polaire à protéger

Dans un discours effectué à Mourmansk, le 1^{er} octobre 1987, le Secrétaire Général du Parti communiste de l'URSS, Mikhaïl Gorbatchev, invita les nations circumpolaires à cesser leurs rivalités militaires afin d'instaurer une « *zone de paix* » arctique, préalable nécessaire à la coopération dans la région. Sa main tendue fut immédiatement saisie afin de créer un forum intergouvernemental chargé de la protection de l'environnement. Mais cet accord relevant de la « *soft law* » révèle désormais ses limites (S1). Il conviendrait de l'approfondir (S2) ou de le remplacer par un véritable traité aux dispositions contraignantes (S3).

Section 1 : Une coopération actuelle limitée

La région ne fait pas historiquement l'objet d'une coopération multilatérale. Au moment où le traité sur l'Antarctique entrerait en vigueur, la Guerre Froide régnait au pôle Nord, empêchant de lui accorder un traitement similaire. L'Arctique n'est soumis à aucun système de normes internationales précises et ordonnées. Son régime juridique est le fruit d'une série d'accords relevant d'une gouvernance de « *soft law* », qui débutèrent en 1991 avec la *Stratégie de Protection Environnementale de l'Arctique (Arctic Environmental Protection Strategy, AEPS)* (§1), rapidement absorbée par le Conseil de l'Arctique (CA) sans que celui-ci ne parvienne véritablement à s'imposer (§2).

§1 - Le précédent innovant de la Stratégie de Protection Environnementale de l'Arctique

La première initiative fut le programme AEPS, instauré le 14 juin 1991, à Rovaniemi (Finlande), par la *Déclaration sur la protection de l'environnement arctique* des ministres de l'environnement des huit États du cercle polaire (Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, Islande, Norvège, Russie et Suède). Le texte prévoyait la réalisation de deux objectifs principaux. D'une part, l'établissement d'un forum de discussion et de coopération intergouvernementales. D'autre part, la fourniture des moyens nécessaires à l'identification des problèmes environnementaux existants sur le territoire circumpolaire, excepté certains, tels que le changement climatique et la diminution de la couche d'ozone, qui relevaient déjà d'autres institutions. L'AEPS a défini six priorités d'action transfrontalière : les polluants organiques persistants, ainsi que la pollution due aux hydrocarbures, aux métaux lourds, au

bruit, à la radioactivité et à l'acidification. Pour y répondre, ses activités furent divisées en cinq groupes de travail, oeuvrant chacun dans un domaine spécifique :

- le *Programme de contrôle et d'évaluation de l'Arctique (Arctic Monitoring and Assessment Program, AMAP)*, chargé de fournir des informations fiables et suffisantes sur les risques environnementaux, ainsi que de proposer des solutions susceptibles être reprises par les gouvernements.

- le plan de *Protection des milieux marins de l'Arctique (Protection of the Arctic Marine Environment, PAME)*, responsable des mesures à apporter à long terme pour protéger l'environnement marin dans sa totalité.

- le plan de *Préparation, de prévention et d'intervention lié aux situations d'urgence, (Emergency Prevention, Preparedness and Response, EPPR)*, visant à améliorer la coopération des pays face aux menaces critiques et immédiates.

- le plan de *Conservation de la flore et de la faune de l'Arctique (Conservation of Arctic Flora and Fauna, CAFF)*, établi pour relever et répondre aux besoins spécifiques des espèces arctiques et de leurs habitats face au développement rapide de la région.

- l'*Equipe spéciale sur le développement durable (Task Force on Sustainable Development, TFSD)* mis en place ensuite, lors de la seconde Conférence ministérielle, en septembre 1993, à Nuuk. Il vise à soutenir la lutte contre la pollution dans les politiques sociales et économiques.

L'AEPS démontra qu'une entente était possible entre les puissances arctiques après l'affrontement Est-Ouest, surtout dans un domaine sensible comme l'environnement. Elle innova de surcroît en invitant plusieurs organisations représentantes des communautés autochtones, dont la Conférence Circumpolaire Inuit (ICC), le Conseil Same et l'Association Russe des peuples indigènes septentrionaux, (Russian Association of Indigenous Peoples of the North, Siberia and Far East, RAIPON)⁶⁸, à participer de façon permanente à l'achèvement de ses missions. Pour la première fois, les populations natives obtinrent un rôle fondamental dans une structure internationale. Des Observateurs extérieurs furent aussi invités au débat : la République fédérale d'Allemagne, la Pologne, le Royaume-Uni, la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et le Comité international des Sciences en Arctique (*International Arctic Science Committee, IASC*). Malgré ces avancées, l'AEPS eut toutefois une autorité et une capacité relativement réduites, en raison de son caractère informel et de l'absence de ressources financières propres. Les États, désireux d'approfondir leur relation, décidèrent donc de la remplacer par une nouvelle institution qui remédierait à ces défauts (§2).

⁶⁸ Cf. annexe 3 pour une brève description de ces organisations.

§2 - L'approfondissement parcimonieux du Conseil de l'Arctique

Le Conseil de l'Arctique, instauré par la Déclaration d'Ottawa en septembre 1996 sur une initiative canadienne, est désormais l'unique forum de coopération réunissant les huit États précités. Il s'est affirmé comme l'arène de discussion entre les divers acteurs intervenant dans la région, y compris transnationaux (A), sans pour autant s'ériger comme le lieu de la décision et créer une véritable communauté arctique (B).

A) Une institution de soft law ouverte au dialogue

En vertu de l'article 1 de la Déclaration d'Ottawa, le CA a pour mission de promouvoir la coopération, la coordination et l'interaction entre les États signataires sur les questions arctiques communes, spécialement en matière de développement durable et de protection de l'environnement, et sauf dans le domaine militaire. Il doit pour cela surveiller et coordonner les programmes mis en œuvre sous l'empire de l'AEPS, qu'il reprend à l'identique, transformant néanmoins le TFSD en groupe de travail (*Sustainable Development Working Group*, SDWG) à l'instar des quatre autres (AMAP, PAME, EPPR, CAFF). Il innove en confiant à un comité la réalisation d'un *Plan d'action pour éliminer la pollution (Action Plan to Eliminate Pollution, APEP)*, qui obtient à son tour en 2006 le statut de groupe de travail sous l'appellation de *Programme d'action contre les polluants arctiques (Arctic Contaminants Action Program, ACAP)*. Sa fonction est d'encourager les pays à prévenir et réduire individuellement les émissions de polluants.

Tous les six mois, la Conférence des *Hauts Fonctionnaires de l'Arctique (Senior Arctic Officials, SAO)* réunit les représentants des huit nations - parfois des Ambassadeurs, souvent des agents des ministères des Affaires Étrangères - sur le site choisi et aménagé par la présidence tournante bi-annuelle qui appartient à la Norvège depuis le 26 octobre 2006. Les délégués des Participants Permanents et des Observateurs officiels sont aussi conviés. Lors de chaque fin de cycle, une rencontre de niveau ministériel est organisée pour débattre des travaux effectués pendant les deux années écoulées et fixer les lignes directrices de la politique à suivre lors du prochain dans une déclaration, dont la force obligatoire est plus politique que juridique. La dernière conférence s'est tenue le 26 octobre 2006 à Salekhard, en Russie. Sous l'actuelle présidence, il a été décidé que les réunions ministérielles se dérouleront désormais au printemps plutôt qu'à l'automne. Ce changement prolonge le mandat d'Oslo de 5 mois. Il prendra donc fin en mars 2009 (le Danemark prendra la succession, puis la Suède en 2011).

Les intérêts des peuples autochtones sont à nouveau sauvegardés puisque la *Déclaration sur la création du Conseil de l'Arctique* autorise toute organisation représentative qui regroupe en son sein au moins une communauté indigène présente sur plusieurs territoires nationaux ou au moins deux communautés résidentes dans un seul État, à devenir « *Participant Permanent* », c'est-à-dire un membre sans droit de vote. Six le sont

actuellement. L'ICC, le RAIPON et le Conseil Same sont originaires désignés dans la Déclaration. L'Association internationale des Aléoutes, le Conseil arctique de l'Athabaska et le Conseil international des Gwich'in ont accédé à ce rang par la suite. Une seule place reste à pourvoir puisque le nombre de participants permanents ne peut atteindre ou dépasser celui des pays membres. La Déclaration note soigneusement que l'utilisation du terme « *peuples* » n'a aucune implication au regard des droits qui lui sont habituellement et juridiquement attachés.

Le CA est néanmoins plus ouvert que son prédécesseur, pour mieux répondre aux enjeux du réchauffement global. De nombreux Observateurs ont été admis officiellement - d'une part six pays non-arctiques : l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Pologne - d'autre part des organisations, internationales (la Conférence des Parlementaires de la Région Arctique, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) l'Université de l'Arctique...) ou non-gouvernementales (la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FISCR) et la WWF). Contrairement au statut de Participant Permanent, aucune condition n'est expressément requise pour postuler au titre d'Observateur. La Chine a récemment fait sa demande. Une réponse définitive, certainement favorable, lui sera communiquée lors de la prochaine réunion ministérielle en 2009. Elle dispose en attendant d'un statut ad-hoc. Son admission ferait d'elle le premier pays observateur non-membre de l'UE, mais ne devrait pas modifier le travail du CA (B).

B) Une institution de soft law réfractaire à la décision

Le CA produit des informations fiables et actualisées sur les impacts du changement climatique, facilitant le développement de programmes d'adaptation, tant pour les communautés humaines que pour la faune et la flore. Il défend notamment la création de zones protégées et de normes écologiques contraignantes. Le Conseil est le lieu de la discussion scientifique, mais aussi de l'impulsion politique. Les études réalisées pour son compte lui permettent d'agir de manière préventive et de proposer les accords et les mesures nécessaires, pour préparer l'exploitation des axes maritimes, des gisements pétroliers et des ressources halieutiques, tout en préservant l'écosystème. Le groupe AMAP a même pu examiner les impacts sanitaires et environnementaux résultant des activités militaires en Arctique, malgré l'incompétence formelle du CA sur ce point. En 2000, ce dernier a lancé, en collaboration avec l'IASC, le projet d'*Evaluation de l'Impact du Climat en Arctique (Arctic Climate Impact Assessment, ACIA)*, dont les résultats furent révélés lors du Symposium scientifique international de l'ACIA de novembre 2004 à Reykjavik, en Islande. L'étude constitue un succès majeur et a été mise à jour en 2008 par la WWF, signe de la collaboration de la société civile avec le CA.

En revanche, cette organisation n'a pas tenu jusqu'à présent un rôle décisionnel dans la protection de l'environnement et n'a pas été utilisée en vue de résoudre les différends entre les États. Ceux-ci ne se sont pas engagés sur de grands enjeux, tels que la réduction des émissions de CO₂. En mettant la priorité sur l'identification des problèmes et donc sur la recherche scientifique, la réalisation concrète de solutions multilatérales a été écartée. Même le groupe

de travail sensé intervenir dans les cas d'urgence, l'EPPR, n'a reçu aucun mandat pour produire une réponse directe unilatérale ou coordonner les positions nationales. L'œuvre du Conseil est plus descriptive qu'active. Il est de surcroît victime du manque d'implication des gouvernements en terme de ressources apportées. Ils ne lui donnent pas les moyens de ses ambitions. Sa gestion est rendue délicate par l'absence de secrétariat permanent et d'un système de contributions obligatoires. Les fréquents changements de personnel induisent une discontinuité dans les politiques menées. La faiblesse des fonds, leur perception irrégulière et parfois imprévisible, ne permettent ni de construire un budget et de projeter l'assignation de ressources selon les besoins, ni de poursuivre des missions conséquentes sans craindre qu'elles n'aboutissent pas. L'APEP n'a pas pu promouvoir la coopération internationale anti-pollution. Faute de revenus suffisants et par réalisme politique, l'initiative du Programme d'action contre les polluants arctiques (Arctic Contaminants Action Program, ACAP) se contente maintenant d'appuyer des mesures nationales. Les groupes de travail dépendent trop des aides allouées par les agences techniques nationales compétentes, qui peuvent ainsi orienter leurs activités selon les intérêts en jeu.

D'ailleurs, l'organisation divisée du Conseil en plusieurs équipes spécialisées permet certes une répartition du travail et des compétences qui présente certains avantages, mais leur indépendance, à la fois entre elles et vis-à-vis des SAO est si forte que leurs recherches se chevauchent parfois inutilement. Elles s'occupent toutes du développement durable, malgré l'existence du SDWG, qui, sans communication, perd tout bien-fondé. Cette maladresse provoque une compétition, une perte de temps et un coût supplémentaire mal venus. Les nombreuses questions transversales liées au développement de la région sont de ce fait écartées, alors qu'elles constituent pourtant un enjeu crucial. Si de nombreuses institutions nationales de gestion des ressources halieutiques sont en place, si les États riverains agissent ensemble avec la Commission des Pêches de l'Atlantique du Nord-Est (North East Atlantic Fisheries Commission, NEAFC), l'Organisation des Pêches de l'Atlantique Nord (North Atlantic Fisheries Organization, NAFO) et la Commission de Gestion des Pêches du Pacifique Nord (North Pacific Fisheries Management Commission, NPFMC) dans les Mers des Barents et du Béring, c'est-à-dire en marge de l'Arctique, aucune coopération n'existe pour celui-ci en la matière. L'approche sectorielle reflète les désaccords entre les pays. Difficile pour eux de gérer en commun des eaux dont ils se disputent en même temps la souveraineté, surtout dans un forum dominé par la règle du consensus qui donne à chacun un droit de veto implicite. Les États ne s'accordent donc que sur les sujets les moins sensibles.

Enfin, le CA subit la concurrence des autres organisations internationales qui interviennent également en Arctique. Elles sont relativement variées, prenant la forme d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales, à caractère régional ou local⁶⁹. À l'image des groupes de travail, il arrive que leurs attributions soient similaires, comme avec le Conseil euro-arctique des Barents, et que ses Membres y participent (exemple du Forum nordique), prenant parfois des positions différentes selon les enceintes. La

⁶⁹ idem 68

coopération en Arctique est donc faible au regard d'autres accords régionaux. Par exemple, elle ne soutient pas la comparaison avec la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord- Est, dite OSPAR, qui a fusionné et repris en 1992⁷⁰ les mandats des Conventions antérieures d'Oslo (1972) et de Paris (1974) traitant respectivement de la prévention et de la pollution marine par les opérations d'immersion, et des rejets d'origine tellurique, utilisant des mécanismes semblables à ceux du Conseil, mais de façon plus approfondie et avec plus de réussite. Le CA pourrait pourtant être aisément perfectionné (S2).

Section 2 : Une coopération actuelle améliorable

Sans abandonner le système présent de la coopération arctique, il est néanmoins possible de l'optimiser, en rationalisant la structure et les compétences du CA (§1), en obtenant la ratification par tous les États circumpolaires des instruments internationaux opérant dans la région (§2) et plus spécifiquement du Code polaire pour la navigation (§3). Enfin, une organisation régionale dédiée à la pêche pourrait être mise en place dans le cadre de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons (ANUP) (§4).

§1 - Accroître les capacités du Conseil de l'Arctique

Maintenir la soft law comme base de collaboration constitue une position réaliste (A), non dépourvue d'ambition si l'on donne de plus amples moyens au CA (B).

A) Le choix réaliste de conserver l'institution de soft law

La coopération en Arctique a débuté juste après la chute de l'URSS, il y a moins de vingt ans. Le passage de l'AEPS au CA a été rapide, à peine cinq ans. L'entente actuelle est relativement balbutiante mais elle existe, y compris en-dehors de l'enceinte de l'institution. En avril 2004, les États-Unis et la Russie ont ainsi décidé de coopérer activement au sud de la Mer de Béring afin d'assurer une meilleure protection de leurs possessions respectives au sein de l'Archipel des Aleutes qui s'étend sur plusieurs centaines de kilomètres. Le personnel de la Réserve de la Biosphère et de la Nature dans les îles Commander russes (CINBR), et celui du Refuge National de la Faune Maritime en Alaska (AMNWR), partagent désormais la plupart de leurs connaissances ainsi que de leurs moyens, et établissent ensemble des programmes d'action. De même, des pipelines dans la Mackenzie Valley et l'Alaska Highway sont en construction tandis que d'autres projets de transport et de télécommunication entre l'Alaska,

⁷⁰ La Convention OSPAR est entrée en vigueur le 25 mars 1998.

le Canada et la Russie sont prévus. Leur développement induit une sécurité accrue afin de parer aux actes de sabotage, aux menaces terroristes et aux crimes organisés, ainsi qu'aux impacts écologiques éventuels. Ces expériences prouvent que la collaboration en Arctique, qui plus est entre les deux anciennes superpuissances de la Guerre Froide, est réalisable. La brusquer, dans un contexte de revendications territoriales, pourrait lui être fatale. Les gouvernements ont besoin d'assimiler la gestion actuelle avant de l'approfondir. Différer les négociations d'un nouvel accord contraignant jusqu'à la résolution des différends permettrait de partir sur des bases saines et stables. Cependant, l'attente pourrait être longue. Au minimum, le temps que la CLPC examine et rende son avis sur les requêtes nationales. De plus, il faut prendre en considération les comportements traditionnels des protagonistes. Or, ni les États-Unis, ni la Russie n'apprécient les conventions obligatoires, préférant conserver une marge de manœuvre significative. À la différence des Européens qui s'engagent plus aisément. Rendre les propositions des groupes de travail obligatoires au-travers les décisions ministérielles leur confèreraient une autorité juridique mais pas forcément politique. Les États pourraient aussi prendre des mesures moins ambitieuses ou moins novatrices afin de compenser leur force contraignante. La soft law possède, en principe, l'avantage de ne pas générer de crise ou de situation de blocage. Enfin, la création et l'entretien d'institutions permanentes a un coût non négligeable, quoique les pays riverains de l'Arctique, parmi les plus riches du monde, disposent des fonds suffisants, au moins pour appuyer les politiques du CA (B).

B) Le choix réaliste d'optimiser l'institution de soft law

Selon la Déclaration d'Ottawa, le Conseil est compétent pour identifier et débattre de toute problématique commune en Arctique, dans le but de trouver et de promouvoir par voie de recommandation, des réponses nationales ou communes. Le seul domaine militaire lui échappant, le forum possède donc un mandat suffisamment large, qu'il n'est pas nécessaire, *a priori*, de modifier. En revanche, son application peut être améliorée. Le CA devrait se concentrer sur des questions purement régionales car l'abondance des initiatives locales réduit la pertinence d'un forum et paralyse la coopération. Seuls sont à privilégier les domaines qui ne relèvent pas de la compétence d'autres organisations internationales plus appropriées et pour lesquels il bénéficie d'un avantage comparatif. Mais il ne faut pas non plus s'isoler, comme le fait trop souvent le CA. La promotion de la coopération internationale oblige à maximiser les relations avec les autres institutions nordiques, en multipliant les rencontres et travaux communs (lorsque cela est justifié, notamment pour des raisons financières), en donnant une plus grande publicité à ses analyses pour qu'elles soient reprises et en n'apparaissant pas comme l'instrument de légitimation des revendications de souveraineté des États sur l'océan. En outre, la Déclaration d'Ottawa est totalement silencieuse sur le rôle des Observateurs. Leurs capacités d'expertise ne sont pas pleinement mises à profit. Une charte indiquant leurs droits et obligations serait la bienvenue. De même, la position octroyée aux peuples autochtones ne se retrouve logiquement pas dans les instruments internationaux qui

dépassent le cadre polaire. Il appartient aux États membres de défendre au mieux leurs intérêts à défaut de pouvoir les intégrer directement dans les discussions.

Au niveau interne, l'approche sectorielle doit être rationalisée. La fusion de certains groupes de travail, en fonction de leurs missions, permettrait de pallier à leur superposition infructueuse. Deux solutions ont notamment été préconisées. Le Conseil arctique de l'Athabaska (AAC) a repris la proposition faite par l'ancien ministre finlandais de l'Environnement, Pekka Haavisto, en 2001⁷¹ : rassembler d'un côté l'ACAP et l'AMAP et de l'autre le PAME et l'EPPR. Conserver en l'état la CAFF et le SDWG. La présidence norvégienne a conseillé pour sa part une refonte totale, selon la dynamique suivante : un groupe d'évaluation et de contrôle de l'environnement et des écosystèmes arctiques (composés de l'AMAP et d'une partie de la CAFF), un groupe d'action environnementale chargé de mettre en pratique les analyses du précédent (impliquant le PAME, l'ACAP, l'EPPR et l'autre partie de la CAFF), un groupe économique et un autre social et culturel (tous deux issus du SDWG). Les deux suggestions aboutissent donc à une diminution du nombre total de formations qui passent de cinq (six en incluant l'ACAP) à quatre. Une solution médiane pourrait être adoptée : fusionner effectivement l'ACAP et l'AMAP afin d'avoir un seul groupe qui fournisse l'information de base, joindre également le PAME et l'EPPR car il est parfois complexe de distinguer les mesures à long terme de celles à court terme, conserver la CAFF puisque son mandat est bien défini et diviser l'EPPR, pour la raison inverse, en un groupe économique et un autre consacré aux sociétés autochtones. Deux groupes supplémentaires pourraient être établis à propos de questions spéciales sur lesquelles le CA s'est encore peu prononcé, mais qui auront prochainement un impact significatif : la pêche et l'activité pétrolière et gazière. Il est d'ailleurs possible de les intégrer dans les attributions du groupe économique, ou de faire relever la pêche de la CAFF. Avec ces modifications, le CA traiterait de façon complète du développement durable de la région.

En outre, une coordination efficace des groupes de travail suppose la réunion plus fréquente des SAO et des directives plus précises de leur part et/ou de reconnaître au Secrétariat un pouvoir de coordination délégué par les gouvernements. En tous les cas, le personnel administratif doit être affecté durablement et non plus le temps d'une présidence, pour mieux planifier les activités. Son indépendance est hautement recommandée afin de ne pas satisfaire des intérêts nationaux exclusifs. Jusqu'à présent, chaque Membre qui prend la présidence, est chargé d'établir un Secrétariat devant administrer les activités du Conseil, notamment la conduite des réunions semestrielles, l'hébergement et la mise à jour du site internet et la distribution des rapports et documents pertinents. La plupart des nations souhaiteraient un organe permanent, mais les États-Unis se sont toujours opposés à cette idée. La Norvège, le Danemark et la Suède, qui vont se succéder à la tête de l'organisation, ont néanmoins convenu d'une part de maintenir le même Secrétariat pour la période 2006-2013 à Tromsø, et d'autre part de retenir des priorités communes.

⁷¹ *Improving the Efficiency and Effectiveness of the Arctic Council : A Discussion Paper*, Arctic Athabaskan Council, mars 2007, p.7,
<http://www.arcticathabaskancouncil.com/aacDocuments/public/AAC_Arctic_Council_Future_Dec_2006.pdf>

Enfin et surtout, la performance des politiques entreprises dépendent du comportement des gouvernements impliqués. En amont, les autorités publiques nationales doivent accepter le principe d'une contribution régulière et obligatoire pour financer le Conseil. Elle peut être identique pour chaque pays ou modulée selon divers indicateurs comme le PNB national et/ou le PNB/habitant. Les fonds obtenus serviront notamment à la mise en place d'une administration, permanente et indépendante, capable de coordonner à long terme les différentes équipes qui oeuvrent au sein de chaque programme et de leur donner une plus grande visibilité. L'accord passé entre les européens afin de partager la même structure administrative pour la durée de leurs présidences respectives, pourrait être renouvelé. Si le site actuel à Tromsø, qui profite des infrastructures de l'Institut Polaire norvégien et de la proximité avec d'autres organisations sur l'Arctique, démontre sa viabilité durant les 5 prochaines années (2013 correspondant à la date d'échéance de la Présidence suédoise), pourquoi ne pas le conserver ? En aval, la mise en oeuvre des recommandations produites par le Conseil relève de la volonté souveraine des États. Accroître et renforcer les groupes de travail n'aura qu'une utilité secondaire si les gouvernements ne s'engagent pas à prendre les mesures internes d'application des propositions résultant des débats ou à adopter ensemble les instruments internationaux qui ont vocation à s'appliquer en Arctique (§2).

§2 - Ratifier les instruments internationaux pertinents

Le régime juridique de l'Arctique est morcelé et lacunaire. Souvent, seule les législations internes s'appliquent. Si la multiplication des conventions globales influence leur contenu dans une direction similaire, aucune véritable harmonisation n'existe, car les États ne les ont pas toutes ratifiées. En s'efforçant de le faire, ils approfondiraient grandement leur coopération, indépendamment d'un nouveau traité. En effet, presque toutes les conventions internationales traitant de la protection de l'environnement marin trouvent application dans l'Arctique, par le simple fait qu'il est en contact avec les océans Atlantique et Pacifique. Celles qui intéressent l'atmosphère, essentiellement le Protocole de Montréal à la Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone⁷², ont toutes été approuvées. Lors de la première réunion préparatoire pour l'AEPS en 1989, les Ministres ont demandé la rédaction d'un rapport indiquant quels instruments internationaux avaient vocation à s'appliquer en Arctique. Vingt-six conventions ont été identifiées et classées en 4 catégories : l'atmosphère, la mer, la faune et la flore, et les déchets toxiques transfrontaliers. Elles ont été assignées aux groupes de travail selon leur domaine d'intervention. Même si leurs propositions ne lient pas les gouvernements, toute décision se fondant sur leurs avis devrait être conforme au droit international en vigueur. Par exemple, la CAFF a élaboré un plan stratégique sur le fondement de Convention sur la diversité biologique (CDB), malgré l'absence de ratification par les

⁷² « Protocole relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone », qui interdit l'utilisation des gaz Chlorofluorocarbones ainsi que d'autres substances dangereuses.

États-Unis, par crainte de perdre leurs droits de propriété intellectuelle. Toutefois, pour leur donner une réelle effectivité, il conviendrait que l'ensemble des pays adhère, dans l'idéal, à ces vingt-six instruments ainsi qu'à ceux conclus par la suite. Outre la CNUDM, la CDB ou encore le protocole de Kyoto déjà évoqués, les autorités nationales devraient désormais porter leur attention sur :

-la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, (MARPOL), entrée en vigueur en 1973. Elle oblige les bateaux naviguant en haute mer à suivre diverses règles techniques qui figurent dans ses six annexes relatives à la pollution par les hydrocarbures, les substances chimiques, les emballages, les ordures, les eaux usées, les émissions atmosphériques et les systèmes antisalissures, ainsi que des organismes aquatiques et des agents pathogènes. Les annexes I et II de la Convention MARPOL interdisent toute décharge de pétrole ou de substances liquides toxiques dans des « *secteurs spéciaux* », particulièrement vulnérables. Le continent austral est reconnu à ce titre. Pas l'océan glacial. Les gouvernements du cercle polaire, tous parties au traité, pourraient réfléchir à la création de ces secteurs.

-le Programme d'action mondiale pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres, élaboré sous l'égide du PNUE en 1995. Il est conçu comme un guide permettant aux États d'élaborer des stratégies nationales de lutte contre la pollution marine d'origine terrestre. Celle-ci est en effet la forme la moins réglementée alors qu'elle constitue 80 %⁷³ de la pollution marine totale. Les gouvernements circumpolaires ont affirmé leur intention de mettre en œuvre les propositions faites. Suivant cet engagement commun, les ministres du CA ont donc adopté, trois ans après, le programme régional d'action sous l'égide du PAME. Actuellement, l'Arctique est moins victime de ce type de pollution que les autres océans, en raison de la faible densité des populations sur ses rives. Mais le développement du transport maritime et de l'exploitation des hydrocarbures devraient encourager les autorités à adopter un nouveau plan d'action, plus contraignant.

-la Convention sur le transport à longue distance des polluants atmosphériques (LRTAP), signée en 1979. Elle fut le premier accord-cadre obligatoire décrivant les principes généraux à suivre pour réduire la pollution atmosphérique transfrontalière. Seuls les États-Unis ne l'ont pas ratifié, même s'ils l'ont accepté. L'Arctique n'est pas directement évoqué, mais il est mentionné dans trois de ses protocoles. Il s'agit de ceux relatifs à la réduction des émissions de soufre, aux métaux lourds et aux polluants organiques persistants, qui insistent sur la nécessité de le préserver de ces menaces. Or, les pays circumpolaires ne sont pas tous parties à ces protocoles, entraînant une disparité d'application nuisible pour l'environnement. Les efforts de l'un sont annihilés par l'abstention de l'autre.

-la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP), entrée en vigueur en 2004. Elle vise une interdiction progressive de la production et de l'utilisation de 12 POPs (d'ailleurs inclus dans le protocole de la LRTAP) ainsi qu'à sécuriser le mode de gestion des stocks ou des déchets contenant des POPs, afin de protéger la santé humaine et

⁷³ Source : <<http://www.gpa.unep.org/>>

l'environnement de leurs effets néfastes. Les États circumpolaires l'ont signé, mais ni la Russie, ni les États-Unis ne l'ont ratifié. Surtout, le Danemark a exclu son application au Groenland et aux Îles Féroé⁷⁴.

-la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) dans un contexte transfrontière, adoptée en 1991. Elle oblige les Parties à évaluer les répercussions sur l'environnement de certaines activités et à les notifier. Elle aussi a été signée par tous les pays, mais les ratifications américaine, islandaise et russe se font attendre. Ce retard est dommageable aux écosystèmes arctiques, très interdépendants.

-la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), signée en 1973. Elle protège de nombreuses espèces arctiques. Si les États circumpolaires y sont tous parties, la Norvège a rejeté l'interdiction de pêcher les baleines Minke, pourtant classées parmi les animaux les plus en danger, et soumises à moratoire par la Commission internationale pour la pêche à la baleine. Elle a de nouveau autorisé l'activité en 2004⁷⁵.

-la Déclaration des droits des peuples autochtones, adoptée par l'AGNU, le 13 septembre 2007. Parmi les rares opposants, figurent les États-Unis et le Canada qui ont voté contre, et la Russie qui s'est abstenue. Ce comportement peut être recherché d'une part dans l'article 5 de la Déclaration qui précise que « *les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État* ». Ce droit implique pour les acteurs du CA de soumettre le développement économique de la région à la préservation du mode de vie indigène, et les incitent également à sauvegarder les espèces qui servent à l'alimentation traditionnelle. D'autre part, l'Article 3 qui consacre le droit à l'autodétermination des peuples autochtones, fait craindre à Washington, Moscou et surtout à Ottawa, la montée des ambitions d'indépendance. Alors que l'État potentiellement le plus affecté serait le Danemark, eu égard au Groenland. Tous trois auraient intérêt à signer une Déclaration qui ne les lie pas, plutôt qu'à apparaître auprès des communautés qui vivent sur leurs territoires, comme réactionnaires et entretenir ainsi les discours nationalistes. Ils devraient également soutenir l'application du Code polaire (§3).

⁷⁴ Source : site de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants - <http://www.pops.int/reports/StatusOfRatifications.aspx#notes>

⁷⁵ Cf. site officiel de la Norvège pour la France : <http://www.norvege.no/business/maritime/Hvalfangst.htm>

§3 - Appliquer les directives du Code Polaire

Lors des négociations de la 3^e Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, qui débuta en 1973, l'Arctique fut abordé de façon limitée en raison des intérêts militaires qu'il représentait pour les deux superpuissances. La pression exercée par le Canada entraîna néanmoins l'insertion du seul article 234, qui figure dans la partie XII intitulée *Protection et préservation du milieu marin*, à la section 8 portant sur les *Zones recouvertes par les glaces* : « *Les États côtiers ont le droit d'adopter et de faire appliquer des lois et règlements non discriminatoires afin de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires dans les zones recouvertes par les glaces et comprises dans les limites de la zone économique exclusive, lorsque des conditions climatiques particulièrement rigoureuses et le fait que ces zones sont recouvertes par les glaces pendant la majeure partie de l'année font obstacle à la navigation ou la rendent exceptionnellement dangereuse, et que la pollution du milieu marin risque de porter gravement atteinte à l'équilibre écologique ou de le perturber de façon irréversible. Ces lois et règlements tiennent dûment compte de la navigation, ainsi que de la protection et de la préservation du milieu marin sur la base des données scientifiques les plus sûres dont on puisse disposer* ».

Dès 1982, le Canada et la Russie ont immédiatement invoqué ces dispositions pour soutenir leurs revendications sur les eaux qui les bordent. Ils ont d'ailleurs conclu un accord pour considérer l'Arctique comme une zone spéciale pour la navigation et la protection de l'environnement, au titre de l'article 234. Sur son fondement, Ottawa contesta la licéité de la traversée du brise-glace américain *Polar Sea* dans le passage du Nord-Ouest, en 1985. Washington répliqua que selon l'article 236, le navire jouissait, par son appartenance à l'État, d'une immunité souveraine à l'égard des dispositions conventionnelles relatives à la protection et à la préservation du milieu marin. De même, l'URSS prit en 1984 deux décrets d'application de l'article 234, sans s'y référer expressément. Le premier définit la ZEE du pays. Le second établit des espaces protégés le long de la côte nord et les conditions de navigation afférentes. *Le Règlement pour la Navigation dans le passage du Nord-Est*⁷⁶ reprend presque mot à mot l'article 234, précisant les exigences techniques, opérationnelles et financières d'utilisation de cette route maritime par les bâtiments russes ou étrangers. La permission de circulation délivrée par l'administration ne donne pas le droit d'exercer une activité de recherche scientifique, de tourisme, ou de pêche. Pour cela, il faut, en plus, obtenir l'accord du Ministère des Affaires étrangères⁷⁷. Ainsi, les mesures canadiennes et russes détournent l'article 234 de son objectif initial, la sauvegarde de l'environnement, en y

⁷⁶ Matthew MOON, Marat TUKHFATULLIN, « Potential international regimes for Arctic Marine Transportation », *International Draft paper for IASCP Conference*, 23p, p.9, <<http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00001192/00/MoonMatt.pdf>>

⁷⁷ Leonid TIMTCHENKO, « The Russian Arctic Sectoral Concept : Past and Present », *Arctic*, vol. 50, n°1, mars 1997, p. 29-35, <<http://pubs.aina.ucalgary.ca/arctic/Arctic50-1-29.pdf>>

contribuant néanmoins. La difficulté réside surtout dans l'absence d'harmonisation entre les deux législations nationales. Une réglementation commune pourrait au moins être édictée sur le plan technique. Si leurs prétentions souveraines sont reconnues, il est plus probable que les États cherchent à faciliter le transit maritime, synonyme de revenus, qu'à l'entraver. Le cas échéant, leur coordination devrait se matérialiser.

Cette invitation à prendre des mesures de régulation dans le but de préserver la faune et la flore de l'océan fut également suivie au niveau international. Dans les années 90, ayant pris conscience de l'augmentation probable du commerce maritime en raison du réchauffement climatique, le Canada proposa d'unifier les réglementations nationales afin d'assurer un transit sécurisé, performant et respectueux du milieu marin. Plusieurs rencontres entre les représentants gouvernementaux et ceux de compagnies d'assurance se tinrent alors sous les auspices de l'Organisation Maritime Internationale (OMI) pour concevoir des standards régionaux uniformes. Les États-Unis se prononçant contre la rédaction d'un code contraignant, les discussions furent réorientées vers un projet moins ambitieux, fondé sur le principe du volontariat. Des *Directives sur le fonctionnement des navires dans les eaux arctiques recouvertes par les glaces (Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-Covered Waters)*⁷⁸, également connues sous le nom de Code Polaire, sont finalement publiées par l'OMI en décembre 2002. Elles définissent un système de classes pour les bateaux selon leur capacité à se mouvoir dans des eaux glacées, fournissant des recommandations non-obligatoires pour réduire les risques liés à leur circulation. La construction, l'équipement, le contrôle des dommages, la protection de l'environnement, la formation et la certification des opérateurs navigants forment les principaux sujets traités.

En parallèle, l'*Association Internationale des Sociétés de Classification*⁷⁹ (*International Association of Classification Societies*, IACS), ONG disposant du statut d'observateur à l'OMI, a développé des standards techniques de construction pour la coque et les machineries des vaisseaux croisant dans des eaux glacées. En juin 2004, elle a adopté les *Conditions unifiées de l'IACS pour les navires polaires (International Association of Classification Societies Unified Requirement for Polar Ships*, IACS UR). Les sociétés de classification chargées de surveiller les brise-glaces et les bateaux à coque renforcée utiliseront maintenant les critères préparés pour le Code Polaire. Ensemble, ces deux instruments constituent une étape importante dans la gestion de la circulation maritime en arctique, mais ils restent insuffisants car restreint au seul domaine industriel. La pêche aurait en effet grand besoin d'être encadrée à son tour (§4).

⁷⁸ Robert BRIDGES, « IACS Polar Rules: Harmonization of Ice Class », *Research and Development Lloyd's Register*, 7 septembre 2004, <<http://www.atlanterhavskomiteen.no/Publikasjoner/Internett-tekster/Arkiv/2006/FN-8%20Developments%20in%20Arctic%20Shipping.pdf>>

⁷⁹ Une société de classification est une société de droit privé impliquée dans l'élaboration de normes de sécurité (coque et machines du navire) et dans l'inspection des navires pour vérifier le respect de ces normes. <<http://www.marees-noires.com/fr/outils/lexique.php>>

§4 - Elaborer une organisation régionale pour la pêche

La CNUDM reconnaît aux États côtiers des droits exclusifs pour l'exploration, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources halieutiques dans leur ZEE. Elle ne traite pas cependant de l'exercice de cette souveraineté à l'égard des poissons chevauchants, qu'elle définit comme « *les stocks de poissons se trouvant dans les zones économiques exclusives de plusieurs États côtiers ou à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone* »⁸⁰ ou des grands migrateurs, qui sont nommément désignés à l'Annexe I. De la même façon que pour la pêche en haute mer⁸¹, elle incite seulement les pays à s'entendre pour assurer la conservation et le développement de ces espèces, directement ou par l'intermédiaire d'organisations sous-régionales ou régionales appropriées⁸². L'Accord des Nations Unies sur les Stocks de Poissons (ANUP), entré en vigueur le 11 décembre 2001, a été notamment conclu dans ce but.

L'article 9§1 fournit les principales directives à suivre pour la création d'une organisation internationale (ou d'un arrangement) de ce type : la détermination des stocks auxquels s'appliquent les mesures de conservation et de gestion (a), la description de la zone d'application (b), la définition des liens unissant la nouvelle organisation avec celles préexistantes et tout autre accord concerné (c), la place de l'expertise scientifique (d). Sur ce dernier point, les États s'efforcent de recueillir et échanger des données scientifiques, techniques et statistiques, suffisamment détaillées, fiables et compréhensibles. La création et l'utilisation conjointe d'outils et de méthodes d'analyse des stocks est conseillée pour améliorer leur administration⁸³. Par ailleurs, la Partie VI de l'ANUP propose un système de réglementation et de répressions des infractions relativement élaboré. L'assistance mutuelle entre les gouvernements est prévue pour identifier les navires qui commettent des actes contraires aux mesures régionales, pour procéder à l'arraisonnement et l'inspection, pour conduire l'enquête éventuellement sous tutelle de l'organisation. Enfin, la partie VIII de l'ANUP offre un mécanisme obligatoire et complet de règlement pacifique des différends. Lorsque ces derniers relèvent d'une question technique, les États concernés peuvent saisir un groupe d'experts *ad hoc* créé par eux et qui s'efforce de résoudre le litige sans recourir à des procédures juridiques.

L'ANUP livre aux gouvernements les clefs d'une organisation arctique de la pêche. Juridiquement, rien ne s'y oppose : tous ont ratifiés l'accord et adhèrent à ses principes. Politiquement, le verrou est plus solide, comme en témoigne les complications rencontrées par l'Islande, la Norvège et la Russie pour établir une coopération dans la Mer de Barents. Il serait donc encore plus difficile d'envisager la rédaction d'un traité multilatéral de coopération, seul moyen pour instaurer un régime de développement durable en Arctique,

⁸⁰ Article 63 de la CNUDM

⁸¹ Articles 117, 118 et 119 de la CNUDM

⁸² Articles 63 et 64 de la CNUDM

⁸³ Article 14 de l'ANUP

pour trouver les remèdes à son inévitable transformation tout en tentant d'enrayer le processus, et ultimement de stabiliser le réchauffement global (S3).

Section 3 : Une coopération future intégrale

L'Arctique dépend d'une part des législations nationales et d'autre part des instruments mondiaux. Les règles appliquées constituent donc généralement un minimum et elles sont moins nombreuses s'agissant de la protection de la biodiversité que pour la lutte contre la pollution. La conclusion d'un traité spécifique constituerait une solution appropriée pour répondre à la vulnérabilité de la région polaire. « *L'approche utilisant la soft law est actuellement envisagé comme un première étape ; finalement, il sera nécessaire d'établir des institutions et des règles substantielles appropriées, règles, peut-être semblables à celles appliquées en Antarctique, pour s'assurer que les obligations contractées sont respectées et mises en œuvre* »⁸⁴. Plusieurs modèles peuvent être identifiés et hiérarchisés selon leur degré d'intégration. Leur analyse comparée (§1) permettra d'élaborer un projet de convention adapté aux problématiques du pôle Nord (§2).

§1 - Un projet de traité fondé sur différentes sources conventionnelles

La gestion commune de l'océan Arctique serait considérablement renforcée par le truchement d'un accord maritime conclu par l'ensemble des États riverains. L'avantage d'un traité est qu'il oblige les parties à s'impliquer, à prendre effectivement des mesures et à les respecter. Il pourrait s'intégrer dans le cadre du Programme pour les mers régionales (PMR) conduit par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) (A) ou consacrer un régime indépendant à partir de l'article 122 de la CNUDM qui encourage la coopération dans les mers semi-fermées (B). De nombreux exemples pourraient être retranscrits, à l'image de l'OSPAR, de la *Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes*, dite Convention de Cartagena (1983) et de son *Protocole pour les espaces et espèces protégés aux Caraïbes (Specialy protected areas and wildlife, SPAW, 1986)*, de la *Convention pour la protection du milieu marin dans la zone de la Mer Baltique*, dite Convention d'Helsinki (1992) et surtout plus ambitieux : le Système du Traité sur l'Antarctique (C).

⁸⁴ Philippe SANDS, « Principles of International Environmental Law », Manchester, Manchester University Press, 1995, in Linda NOWLAN, « Arctic Legal Regime for Environmental Protection », *IUCN Environmental Policy and Law Paper*, n°44, 2001, 70p., p.55., citation traduite.

A) Le modèle raisonnable du PMR

Lancé par le PNUE en 1974, le PMR ambitionne d'atténuer la dégradation constante des océans et des secteurs côtiers, en encourageant par diverses prescriptions les États voisins à coopérer pour assurer une gestion durable des eaux qu'ils partagent. Les programmes de mers régionales sont de trois types :

- les programmes directement administrés par le PNUE qui exerce des fonctions de Secrétariat, souvent par l'intermédiaire d'une Unité de coordination régionale, de conseiller technique, et qui a la charge du budget.

- les programmes non-administrés par le PNUE qui collabore avec une organisation préexistante dont les activités sont en partie intégrées au PMR.

- les programmes indépendants qui sont néanmoins partenaires du PMR dont ils soutiennent l'application des Orientations stratégiques. Ils sont invités aux réunions mondiales sur les Conventions et Plans d'action pour les mers régionales et font part de leurs progrès dans la protection de l'environnement par des rapports réguliers.

À l'instar du pôle Sud, l'Arctique relève de cette dernière catégorie. Au sein du CA, le PAME est le groupe de travail qui fait le lien avec le PMR. Cette coopération minimale pourrait être approfondie. Transformer le PAME en une Unité de coordination régionale directement sous contrôle du PNUE n'aurait qu'un avantage financier pour les États circumpolaires et défausserait le CA d'un de ses composants essentiels. En revanche, bien que les gouvernements perdraient une partie de leur pouvoir de direction sur le PAME, le niveau programmatique intermédiaire accentuerait les moyens matériels de celui-ci. Le CA et les questions dont il s'occupe obtiendraient une visibilité accrue sur la scène internationale grâce au réseau des 13 Programmes régionaux déjà établis sous les auspices du PNUE et qui impliquent plus de 140 pays. Cette solution a le mérite de demander un coût économique et politique raisonnable pour les participants. Elle doit néanmoins demeurer un complément plus qu'un élément substantiel du traité, qui trouvera sa véritable base dans les modèles suivants (B).

B) Le modèle fondamental de la CNUDM

La Convention de Montego Bay, lacunaire sur l'Arctique, abrite cependant les bases d'un éventuel traité pour cet océan, qui répond à la définition posée par l'article 122 d'une « mer fermée ou semi-fermée », c'est-à-dire « un golfe, un bassin ou une mer entourée par plusieurs États et relié à une autre mer ou à l'océan par un passage étroit, ou constitué, entièrement ou principalement, par les mers territoriales et les zones économiques exclusives de plusieurs États ». En effet, l'océan glacial est entouré par cinq pays, dont les ZEE combinées dessinent une cercle à sa périphérie. Il est relié à l'Atlantique par le détroit de Fram et au Pacifique par le détroit de Bering. L'intérêt de cette caractérisation réside dans l'article suivant (123), qui porte sur la coopération entre les États riverains de ces mers

spécifiques, invités « *directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée* », à :

« a) *coordonner la gestion, la conservation, l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques de la mer;*

b) *coordonner l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin;*

c) *coordonner leurs politiques de recherche scientifique et entreprendre, s'il y a lieu, des programmes communs de recherche scientifique dans la zone considérée;*

d) *inviter, le cas échéant, d'autres États ou organisations internationales concernés à coopérer avec eux à l'application du présent article. »*

Conjuguer avec l'article 234 qui permet de légiférer spécialement pour protéger l'environnement des eaux glacées incluses dans la ZEE, ces dispositions fournissent la substance de départ à tout projet de traité en Arctique. L'absence de ratification de la CNUDM par les États-Unis est *a priori* problématique puisque les articles 122, 123 et 234 ne lui sont pas opposables. D'autant que les dispositions figurant dans les deux derniers ne sont pas une codification de la coutume internationale existante, mais une novation du texte. Néanmoins, la probabilité que les États-Unis deviennent parties au traité ira crescendo avec les échéances des dépôts des revendications auprès de la Commission des limites du plateau continental. En outre, même si le Sénat américain donne finalement son aval, les pays riverains de l'Arctique ne sont pas obligés de coopérer. L'article 123 n'est qu'un encouragement. La conclusion d'un accord dépend essentiellement de la conviction partagée des protagonistes à en tirer profit.

L'Année Polaire Internationale en cours apparaît comme une opportunité à saisir. Jusqu'à mars 2009, les problématiques polaires figureront sur l'agenda scientifique et politique. Les autorités nationales devraient profiter de ce cadre pour convoquer une conférence visant à établir une nouvelle entente, basée sur la structure du CA. Ce dernier semble la meilleure plate-forme pour accueillir les pourparlers. Il réunit l'ensemble des acteurs directement concernés : les cinq États côtiers, leurs voisins circumpolaires, ainsi que les communautés autochtones. Selon l'avancée de son travail, la CLPC devrait être invitée afin de profiter de l'occasion pour tenter de résoudre les conflits de souveraineté. Son intervention risque de faire échouer les discussions, ou au moins de les ralentir, mais sans une délimitation préalable des plateaux continentaux, le traité ne sera pas viable. Dans une optique similaire, la participation de l'OMI, dont les États circumpolaires sont tous membres, permettrait de jouir de son assistance technique pour élaborer des dispositions relatives à la sécurité de la navigation. Il serait alors envisageable d'élaborer un système proche de celui de l'Antarctique (C).

C) Le modèle ambitieux du Système du le traité sur l'Antarctique

L'accord originaire de 1959 régissant le pôle Sud a donné progressivement naissance à un régime régional multilatéral nommé « Système du Traité sur l'Antarctique » (STA) qui comporte, outre celui déjà évoqué, deux autres conventions, l'une sur la protection des phoques de l'Antarctique (Londres, 1er juin 1972), qui impose des restrictions de prise et crée une saison morte, l'autre sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (Canberra, 20 mai 1980), un Protocole relatif à la protection de l'environnement (Madrid, octobre 1991) et enfin l'ensemble des mesures adoptées lors des 29 réunions des Parties consultatives. Le Protocole sur la Protection de l'environnement est entré en vigueur en 1998, achevant de placer l'environnement au cœur du système. L'article 2 définit le continent austral comme une « *réserve naturelle consacrée à la paix et à la science* » tandis que l'article 3 soumet toute activité se produisant dans la zone du Traité sur l'Antarctique à l'obligation de respecter l'environnement.

Jusqu'à présent, le traité est un succès. Pourquoi ne pas profiter de cette expérience pour trouver une solution similaire au cas de l'Arctique ? Tout d'abord, le contexte politique est nettement plus favorable aujourd'hui qu'en 1961, au cœur de la Guerre Froide. Or, le traité sur l'Antarctique réunit dès l'origine les États-Unis et l'URSS ainsi que les puissances moyennes britannique, française et japonaise, plus la Norvège. Le Canada y a adhéré en 1988 et a ratifié toutes les ententes du système mises en place, dont le Protocole de Madrid. Ainsi, tous les États circumpolaires, excepté l'Islande, sont liés par cet instrument. Ils disposent donc d'un modèle technico-juridique prédéfini, auquel ils sont habitués et qu'ils peuvent aisément transposer au pôle Nord. L'Arctique est d'ailleurs fréquemment abordé lors des réunions des Parties consultatives. Les structures sont relativement similaires : dans les deux cas, l'autorité décisionnelle est exclusivement confiée à des représentants des gouvernements et le secrétariat n'est pas permanent.

De surcroît, un tel accord permettrait d'établir les fondements d'une coopération arctique, sans mettre un terme aux revendications territoriales. Chaque État pourrait trouver une satisfaction : les promoteurs du caractère international des eaux et terres arctiques apprécieront qu'aucune souveraineté ne soit expressément reconnue, alors que ceux revendiquant leur propriété estimeront concéder librement une limitation à l'exercice de leur souveraineté. En outre, un espace démilitarisé est un pré-requis à toute forme de coopération. L'archipel du Spitzberg se trouve déjà dans cette situation, qui pourrait être étendue. L'ensemble des études scientifiques serait alors mené dans des domaines plus larges que les travaux nationaux et géographiquement ciblés qui expliquent le manque de consensus autour des résultats obtenus et l'absence de modèle prédictif global. La comparaison entre les phénomènes qui se déroulent dans chaque région polaire serait utile pour la compréhension des processus climatiques en cours sur la planète.

Pour autant, un traité sur l'Arctique ne pourrait être totalement similaire au STA, puisqu'un continent et un océan ne peuvent être régis pareillement. Surtout, le but n'est pas de créer une réserve naturelle où toute autre activité que la recherche scientifique serait prohibée,

mais de tenir compte de l'environnement face au développement économique. La mise en œuvre du STA fut rendue possible par l'absence de populations autochtones, l'incapacité d'exploiter ses éventuelles ressources et le fait que le continent austral soit une *terra nullius*. L'intérêt économique des Parties était donc réduit et seules des activités scientifiques y sont menées jusqu'à présent. Au contraire, la région arctique est historiquement habitée et une partie de ses richesses a pu être extraite. Sans que cela profite aux indigènes, sans que cela préserve l'écosystème dont ils ont tant besoin. De plus, démilitariser la région semble particulièrement difficile dès lors que l'Arctique fait partie des systèmes de sécurité et de dissuasion russe et américain.

En revanche, la Convention sur les activités relatives aux ressources minérales (Wellington, 1988), qui n'est pas entrée en vigueur dans le cadre du STA, en raison de la ferme opposition de pays clefs et de grandes ONG comme Greenpeace, constituerait un modèle adapté à la situation de l'Arctique. En effet, l'article 3 prohibe toute exploitation des ressources minérales en-dehors de la convention qui encadre strictement l'activité. Elle prévoit un régime d'autorisation très protecteur du milieu et un mécanisme de responsabilité en cas d'infraction (articles 4, 7 et 8). L'exploration et l'exploitation de l'Arctique seraient ainsi possibles, tout en garantissant qu'elles s'effectuent conformément à des normes de haute qualité environnementale. Un compromis entre l'interdiction du protocole de Madrid d'exploiter les ressources minérales de l'Antarctique (article 7), et la liberté quasi-totale qui existe actuellement (§2).

§2 - Un projet de traité adapté aux différentes problématiques arctiques

Le traité sur l'Arctique doit viser à remplacer le Conseil par un projet plus ambitieux, prenant appui sur l'exemple du régime du pôle Sud, tout en respectant les spécificités de la région et des articles 123 et 234 de la CNUDM. Il s'agit de mettre en place une nouvelle organisation internationale dotée d'une structure (A) et de compétences propres (C), capable d'assurer le développement durable du cercle polaire, en mettant en pratique plusieurs principes directeurs et méthodologiques (B) qui figurent notamment dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de juin 1992.

A) L'organisation interne

L'organisation pourrait être érigée autour :

- d'un organe intergouvernemental : le Conseil, composé de l'ensemble des États circumpolaires, possédant chacun un représentant. En suivant l'héritage de l'AEPS et du CA, seront admis comme « *Participants permanents* » les six associations de peuples autochtones déjà reconnues, et éventuellement d'autres qui répondraient aux conditions requises. La liste

des observateurs pourrait être étendue aux industries impliquées dans le développement de l'Arctique, principalement les compagnies pétrolières, les entreprises de pêche et les sociétés de transport, afin de les sensibiliser au problème de l'environnement. L'UE, dont trois des États circumpolaires sont membres, devrait aussi être admise. Ses côtes seront directement concernées par le développement des passages du Nord-ouest et du Nord-est, d'un point de vue tant environnemental qu'économique. Un partenariat euro-arctique entre la future organisation et l'UE pourrait être créé sur le modèle du partenariat euro-méditerranéen, en insistant plus sur la composante environnementale.

À l'instar de la majeure partie des conventions portant sur la protection des écosystèmes marins, la prise de décision se ferait par consensus des États membres, méthode souple qui a précédemment témoigné de son efficacité. Les deux niveaux de direction, conférence des SAO et réunion ministérielle, peuvent être reproduits, avec quelques aménagements. D'une part, augmenter la fréquence des rencontres, une fois par trimestre pour les SAO et un sommet annuel pour les membres de gouvernement, afin de renforcer le suivi et la publicité des activités. D'autre part, préciser la répartition des compétences entre les deux échelons : les ministres fixent les objectifs ainsi que les moyens principaux de les atteindre, tandis que les SAO ont la responsabilité de les mettre en œuvre. Les participants permanents pourraient, sur un vote à la majorité des 2/3 d'entre eux, opposer un droit de veto suspensif envers toute initiative qui les concerne directement et qu'ils estiment contraire à leurs intérêts.

- d'un organe intégré : le Secrétariat, qui ne devrait plus être soumis aux rotations présidentielles mais devenir permanent, et disposer d'un personnel professionnel, indépendant et qualifié. La dichotomie entre Secrétariat intergouvernemental (des États membres) et Secrétariat des peuples indigènes (des Participants permanents) pourrait être supprimée afin d'avoir une structure administrative centralisée, capable d'organiser l'ensemble des opérations et de diffuser efficacement les informations.

- de comités scientifiques et techniques : toute organisation désireuse de sauvegarder l'environnement et de promouvoir le développement durable d'une région requiert une expertise technique et scientifique capable d'évaluer les menaces et d'examiner les remèdes possibles. Des comités indépendants, rassemblant des spécialistes internationaux dont des personnalités issues des communautés autochtones, seraient chargés de cette mission. Ils devraient être régulièrement et obligatoirement consultés par l'organe décisionnaire pour avis simple. En distinguant clairement leurs attributions et en soumettant leur coordination au Secrétariat, l'expérience de la superposition des groupes de travail du CA ne serait pas renouvelée. Plusieurs comités pourraient être formés initialement, les SAO ou les Ministres conservant la possibilité de les modifier ou d'en créer d'autres selon les besoins.

- d'un mécanisme de règlement des différends : un organe spécialisé constitue ici une approche assez irréaliste et non nécessaire. L'important est de prévoir une procédure efficace,

politique (médiation et conciliation) et/ou juridique (arbitrage, recours au Tribunal du droit de la mer ou à la CIJ). Il convient de préciser les questions pouvant être traitées dans ce cadre. Certaines sont à exclure pour des raisons éminemment politiques, tels que les revendications de souveraineté. Auraient accès à cet outil, les États membres et éventuellement les participants permanents. Les Observateurs, dont le rôle est de suivre les débats, d'éventuellement donner leur avis, et non d'imposer leur point de vue, ne pourraient y recourir. Le Protocole de Madrid devrait, une fois de plus, être suivi, car il propose un système relativement souple et efficace, parfaitement adaptés aux points de vue gouvernementaux. Ainsi, l'article 19 propose, de façon similaire à l'article 287 de la CNUDM, à toute partie qui adhère au Protocole de pouvoir choisir la compétence d'un tribunal arbitral ou de la CIJ pour le règlement des différends. Si elle ne fait pas de déclaration, elle est réputée accepter la compétence du tribunal. En cas de choix divergents entre deux parties, la compétence du tribunal prévaut également. Si, les parties à un différend ne parviennent pas à le régler par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix, au terme d'un délai de douze mois, le litige est soumis à la procédure prévue par l'article 19, à la demande d'une quelconque partie. Plus ambitieux, un mécanisme de contrôle serait néanmoins très utile. L'article 14 instaure un régime d'inspections décidées par les États, individuellement ou collectivement, et effectuées par des Observateurs qu'ils désigneront de la même façon. La procédure demeure donc soumise à la volonté des gouvernements et non à un organe indépendant.

- d'un mécanisme de financement : outre les propositions précédemment évoquées dans le cadre du CA, un système de péages prélevés dans les grands ports ou directement auprès des compagnies d'affréteurs concernées pourrait financer en partie l'entretien et le développement du réseau. Le prix du péage varierait selon la distance et la durée du trajet dans les eaux arctiques, et la capacité à ne pas polluer des navires. Par ailleurs, les observateurs ou des partenaires spontanés pourraient participer aux frais. Des États tiers comme le Japon, dépendant du Détroit de Malacca pour s'approvisionner en énergie, seraient sans doute prêt à investir dans un projet qui offrirait une seconde voie d'acheminement, entièrement sûre. De même, l'UE, géographiquement liée à l'Arctique, devrait accepter de contribuer financièrement à tout programme permettant de faciliter son commerce maritime et de préserver ses côtes, comme le permettront les principes directeurs de l'organisation (B).

B) Les principes directeurs

L'action de la nouvelle organisation devrait être conduite selon des règles déjà largement établies ou relativement inédites, l'essentiel résidant dans la cohérence de l'ensemble :

- le principe de l'effet cliquet qui, dans le cadre du projet de traité de l'Arctique, consisterait à empêcher le retour à une moindre protection de l'environnement. Celle-ci ne

peut donc être maintenue qu'à son niveau actuel ou renforcée.

- le principe d'adaptation évite l'écueil traditionnel du droit international qui est de se figer dans le temps qui l'a vu naître. L'évolution encore incertaine de l'Arctique conduit à rédiger un traité dynamique. L'insertion de mécanismes d'adaptation ou d'urgence servira à répondre aux éventuels enjeux ou difficultés initialement non prévus, en-dehors même d'une procédure générale d'amendement. Plusieurs peuvent être mentionnés : demande par un État membre de la tenue d'une session extraordinaire des SAO ou Ministres, création de comités *ad hoc*, etc.

- le principe de précaution est le 15^e de la Déclaration de Rio : « *en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement* ». Bien que son contenu et sa valeur en droit international sont encore incertains et que les États-Unis préfèrent recourir à une « *approche de précaution* »⁸⁵ moins contraignante, le principe de précaution serait particulièrement adapté à la situation de l'Arctique pour les mêmes raisons que celui d'adaptation.

- le principe de prévention implique de prendre des mesures, conformes aux derniers progrès techniques, pour anticiper toute atteinte à l'environnement. L'article 2§3 a) de la Convention OSPAR pose que les Parties « *tiennent pleinement compte de la mise en œuvre des derniers progrès techniques réalisés et des méthodes conçues afin de prévenir et de supprimer intégralement la pollution* » et veillent à « *faire appliquer les meilleures techniques disponibles et la meilleure pratique environnementale* ». La prévention s'illustre par une action normative, comme le souligne le 11^e principe de la Déclaration de Rio : « *les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement* ». Ces dernières contiennent habituellement plusieurs instruments parmi lesquels figurent la délivrance d'autorisation préalable, la réalisation d'études d'impact et l'éco-management (par les entreprises elles-mêmes).

- le principe du pollueur-payeur signifie que les coûts résultant des mesures de prévention ou de réduction de la pollution doivent être supportés par l'auteur du dommage causé à l'environnement. Les pays circumpolaires ont tous ratifié le protocole de Kyoto⁸⁶ dans lequel il est inscrit, à l'exception de Washington. Le processus de négociation mis en place lors de la 13^e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la 3^e réunion des Parties au protocole de Kyoto à Bali, en

⁸⁵ Arnaud GOSSEMENT, *Le Principe de précaution, Essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publiques*, L'Harmattan, 2003, 527 p, p.53.

⁸⁶ Protocole de Kyoto à la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques, entré en vigueur le 16 février 2005.

Indonésie, du 3 au 15 décembre 2007, devrait conduire, d'ici la fin 2009, à un accord global sur le régime de lutte contre le changement climatique pour la période s'ouvrant après 2012. Le gouvernement américain révisera peut-être sa position, sous la pression internationale ou interne, vu la multiplication des politiques environnementales dans les États fédérés. La Convention de Paris de 1992 servira une fois de plus d'exemple par son insistance sur le principe du pollueur-payeur.

- le principe de responsabilité vise à réparer les conséquences des dommages causés à l'environnement, soit par l'indemnisation des victimes, soit par des mesures de réparation en nature, et même sans faute. Cette forme de responsabilité, innovation de la Conférence de Stockholm de 1972, constitue le 13^e principe de la Déclaration de Rio.

- le principe du développement durable est défini par le rapport *Notre avenir à tous*⁸⁷, comme « *un mode de développement qui s'efforce de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs* ». S'il est au cœur de la Déclaration de Rio, celle portant création du Conseil de l'Arctique n'y fait référence qu'implicitement et par ricochet. À l'image de la Convention OSPAR qui évoque « *une gestion durable* », le traité sur l'Arctique, pourrait remédier, sans doute avec peu de difficultés, à cette absence textuelle et consacrer expressément ce principe.

- le principe d'intégration consiste à inclure la problématique environnementale dans toute politique publique, pour parvenir à un développement durable. Il est reproduit au principe 4 de la Déclaration de Rio. Les États contractants pourraient s'engager à tenir compte des enjeux environnementaux dans leur réglementation nationale qui concerne directement l'Arctique.

- l'approche écosystémique vise à prendre en compte toutes les relations d'interdépendance entre les organismes et les processus physiques qui constituent l'écosystème. Par exemple, l'approche tenant compte de l'écosystème adoptée par la CCAMLR « *ne se concentre pas uniquement sur la réglementation de la pêche de certaines espèces, mais tente également de garantir que la l'activité n'a pas de conséquences fâcheuses sur d'autres espèces qui sont voisines ou dépendantes de l'espèce cible* »⁸⁸.

- le principe d'information et de participation a vocation à rendre transparent et démocratique le processus décisionnel en matière environnementale. Les articles 19 et 20 de la Déclaration de Stockholm de 1972 ne mentionnent qu'un droit à l'information. Le principe

⁸⁷ Le Rapport *Notre Avenir à Tous*, dit *Brundtland*, du nom du Premier Ministre norvégien, Mme Gro Harlem Brundtland, fut publié en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, sur demande de l'ONU.

⁸⁸ « Gestion de l'Antarctique par la CCAMLR », p.6, <http://www.ccamlr.org/pu/F/f_pubs/am/man-ant/management.pdf>

10 de la Déclaration de Rio comble cette lacune en précisant que « *la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. [...] Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci* ». Plus spécifiquement, le principe 22 prévoit que « *les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable* ». Le CA admet déjà la participation des communautés indigènes et des autres habitants arctiques au regard des problèmes communs de la région. Mais il conviendrait désormais de leur octroyer une sorte de droit de codécision acceptable par les États membres. Ainsi que de formaliser une procédure pour avis des Observateurs, en amont des projets. Le but des droits d'information et de participation est aussi de responsabiliser les acteurs privés, spécialement les habitants des régions polaires et les agents économiques.

- le principe de co-gestion est une application particulière du précédent. Il reconnaît aux communautés autochtones un droit de participation à la prise de décision quant à la destination et l'utilisation des ressources vivantes. La Loi fédérale de Gestion des Ressources de la Vallée Mackenzie au Canada, qui implique directement la participation des minorités ethniques dans la planification, la destination et le contrôle des richesses, fournit un exemple local.

- le principe de coopération renforcée pourrait autoriser, à l'instar de l'UE et sous certaines conditions, les gouvernements à édicter des mesures de protection plus contraignantes, de façon individuelle, mais aussi bilatérale.

- le principe d'éducation à l'environnement n'a jamais été consacré en droit international mais a fait l'objet d'une déclaration d'intention au Sommet de la Terre de Rio en 1992⁸⁹. Il peut être entendu comme une composante du droit à l'information ou, plus généralement, du développement durable. Des initiatives existantes, telles que les séjours scolaires aux pôles ou l'éco-tourisme sont à développer. Des rencontres peuvent être organisées entre des élèves et des représentants autochtones. L'éducation doit concerner les enfants comme les parents.

- le principe du droit à un environnement sain, encore balbutiant, a été consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme ainsi que par l'article 1^{er} de la Convention d'Aarhus⁹⁰. La Déclaration d'Ottawa souligne l'engagement en faveur « *de*

⁸⁹ Agenda 21, Chapitre 36.

⁹⁰ La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a été signée le 25 juin 1998, par 39 États, et est entrée en vigueur en octobre

conditions de santé améliorées », du « *bien-être des habitants de l'Arctique* » et « *de la santé de ses écosystèmes* ». Il est donc envisageable d'inclure un droit à un environnement sain pour les peuples, autochtones ou non, fondé sur une obligation de moyens et non de résultat, puisque la situation en Arctique dépend sensiblement des mesures prises dans le reste du monde. La question portera essentiellement sur l'exercice de ce droit, à titre individuel ou collectif, et sur la définition d'un environnement sain.

Guidée par ces principes, la nouvelle organisation pourrait correctement mettre en œuvre ses compétences (C).

C) Les domaines d'intervention

Cinq domaines de compétences peuvent être dégagés pour intégrer l'ensemble des questions arctiques :

- la biodiversité : outre les polluants existants, le réchauffement climatique et l'augmentation des activités humaines menacent fortement l'Arctique. L'organisation doit donc posséder la capacité et les moyens suffisants pour évaluer, contrôler et réduire les atteintes, qu'elles soient d'origine maritime ou terrestre. Il appartiendra au successeur du groupe de la CAFF de préserver la faune et la flore endémiques par la création de sanctuaires, aux conditions d'accès strictement définies, limitées et respectées. Si près de 20 % des terres arctiques sont classées en zones protégées, très peu de mers le sont⁹¹. Tous les gouvernements ont promis de protéger au moins 12 % de leur espace national arctique. Le Canada et la Russie n'ont pas encore atteint ce seuil. Une police internationale chargée de veiller au respect de ces sites pourrait être créée. Le système d'observation par satellite canadien pourrait être élargi afin de créer tout un réseau de télésurveillance couvrant les principaux axes de circulation et les zones les plus sensibles. L'introduction d'espèces étrangères dans ces réserves devrait être prohibée comme en Antarctique. À ce sujet, un nombre limité d'accords a été conclu jusqu'à présent pour protéger les espèces en voie de disparition⁹². Et la plupart sont désormais caduques. Il serait intéressant d'établir une liste annexée au traité incluant les espèces les plus menacées, en collaboration avec la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). À l'image du Protocole de Madrid, les mesures prises par les ministres pourraient être converties en annexe obligatoire, tandis que de nouvelles décisions promouvraient l'innovation et les technologies

2001.

⁹¹ Cf. Annexe 16 et pour plus de précisions : « Plan Stratégique pour la Conservation de Biodiversité arctique » du CAFF, septembre 1998, <<http://arcticportal.org/uploads/hw/Kd/hwKdRxnTLfzt5cewJeEtjg/Strategic-Plan-for-hte-Conservation-of-Arctic-Biological-Diversity.pdf>>

⁹² Pour illustration : la Convention pour la conservation des Otaries à fourrure du Pacifique nord de 1911 (Canada, Etats-Unis, Japon et Russie), l'Accord sur la Conservation des ours polaires de 1973 (Canada, Danemark, Etats-Unis, Norvège, URSS) ou l'Accord sur la Conservation du troupeau de caribous Porcupine de 1987 (Canada et Etats-Unis).

propres. Ainsi, le Conseil devrait suivre l'initiative du projet de recherche *Creating*⁹³ de l'UE, réalisé en partenariat avec le groupe British Petroleum. Il teste actuellement la péniche *Victoria*, la plus propre au monde, qui fonctionne à l'aide d'un carburant très peu soufré, d'un catalyseur destiné à réduire ses émissions d'oxydes de soufre et d'azote, ainsi que de filtres à particules de suie⁹⁴.

- la navigation : l'avènement de nouvelles voies maritimes et l'augmentation concomitante du transit requièrent une réglementation internationale précise et ordonnée. Le tracé des routes doit être défini afin d'assurer la sécurité des navires et de leurs équipages, comme celle des écosystèmes traversés. Plusieurs facteurs propres à l'Arctique exigent une attention particulière : la profondeur relativement faible des eaux, le trajet difficilement prévisible des glaces dérivantes, les effets de la rencontre des courants froids et chauds, la haute sensibilité environnementale de certaines zones, la gestion des déchets et l'interdiction des déballastages. Il serait de surcroît préférable de donner force obligatoire au Code polaire, de l'améliorer si besoin (double-coque épaisse, moteurs plus puissants, équipement spécial de navigation...) et d'en assurer l'application uniforme sur l'ensemble des voies arctiques. Les capitaines et les équipages de ces vaisseaux pourraient aussi être astreints à une formation supplémentaire et, si les conditions le justifient, à prendre à bord un agent spécialisé et agréé par l'Organisation internationale pour les aider à circuler. La collaboration de l'OMI permettrait de dépasser le cadre régional et d'assurer un meilleur suivi aux dispositions retenues par les gouvernements circumpolaires.

- les hydrocarbures et ressources énergétiques : souverains en la matière sur leurs ZEE et plateaux continentaux, les États pourraient néanmoins consentir à harmoniser leurs législations afin de rendre la lutte anti-pollution plus transparente et performante. Des réglementations communes sur les infrastructures et les super tanker offriront une coordination accrue entre les gardes-côtes. De nombreuses mesures élaborées avec succès par la Commission OSPAR afin de surveiller le développement industriel seraient susceptibles d'être transposées. Cet alignement permettrait en outre de créer un pont juridique entre les océans Arctique et Atlantique. Reprenant l'œuvre accompli par l'EPPR au sein du CA, une réponse intergouvernementale devra être apportée au risque et, le cas échéant, à la survenance, de marées noires. L'extraction des richesses dans les eaux internationales qui apparaîtront progressivement devra être abordée selon une approche collective. En 2002, le PAME a pris des « Directives sur le pétrole et le gaz offshore en Arctique⁹⁵ » pour aider les autorités publiques et les industries à développer l'exploration et l'exploitation, en prenant soin de l'environnement. Elles encouragent l'adoption des standards les plus hauts

⁹³ Pour plus de précisions sur le projet, cf. <<http://www.creating.nu/>>

⁹⁴ Rachel MULOT, Loïc CHAUVEAU, « Des bateaux et des avions verts », *Sciences et Avenir*, n°734, avril 2008, <<http://sciencesetavenirmensuel.nouvelobs.com/hebdo/parution/p734/articles/a370401-.html>>

⁹⁵ PAME, « Directives sur le pétrole et le gaz offshore en Arctique », 10 octobre 2002, <<http://old.pame.is/sidur/uploads/ArcticGuidelines.pdf>>

actuellement et devraient être rendues obligatoires. Les compagnies admises à titre d'Observateurs disposant d'une expérience significative en Arctique, à l'image du norvégien StatoilHydro ou de l'américain ExxonMobil, feraient part de leurs recommandations sur ce point.

- la pêche : la menace d'extinction qui pèse sur de nombreuses espèces endémiques implique une gestion prudente et cohérente de la pêche. Les principes de prévention et de précaution formeront la base de la réglementation dans ce domaine. Les permis de pêche devraient être soumis à un régime strict de quotas et d'autorisation préalable, élaboré grâce à une expertise scientifique approfondie. Cette dernière évaluerait notamment l'impact des nouvelles espèces sur l'écosystème et sur la profession, afin de prévoir consécutivement une meilleure gestion de la pêche. L'inclusion de cette problématique dans une convention ayant pour objet le développement durable de l'océan Arctique et la protection de sa faune et sa flore dépendra logiquement de l'existence ou non d'un accord spécifique à la matière. La plupart des programmes régionaux élaborés jusqu'à présent, tels que la Convention OSPAR ou le Protocole SPAW précédemment évoqués, n'interviennent pas directement dans le contrôle et l'administration des réserves de poissons, généralement parce qu'ils sont dévolus à une institution dédiée. Cette situation n'empêche pas pour autant la coopération entre les organisations. Ainsi, la Commission HELCOM a conçu un partenariat avec la Commission internationale de la pêche en mer Baltique (International Baltic Sea Fishery Commission, IBSFC). De la même façon qu'il existe dans ce domaine un partenariat entre l'UE et, d'une part la Norvège, d'autre part le Groenland, un cadre commun entre l'Europe et le nouveau Conseil garantirait une gestion plus performante.

La pêche illégale dans l'Arctique, qui concerne surtout l'exploitation du cabillaud en Mer de Barents et de colin en Mer de Béring, est un problème global en raison de la longue chaîne d'intermédiaires impliqués dans ce commerce. L'exemple fréquemment cité est celui d'un navire russe qui peut effectuer ses prises dans les eaux norvégiennes des Barents, faire escale dans un port européen, puis se rendre en Asie pour le traitement et le conditionnement. Les produits finis sont alors expédiés pour la vente de détail essentiellement en Amérique latine et en Europe. Les différents gouvernements concernés pourraient transposer la coopération qui existe déjà entre eux (dans d'autres espaces géographiques) en matière d'immigration clandestine, de lutte contre le trafic de drogue, ou de terrorisme, à l'exploitation et au commerce des ressources halieutiques de l'Arctique. La création d'une agence internationale spécifique ne suffira cependant pas si les industriels ne sont pas incités à une plus grande transparence et responsabilisation. Il conviendrait d'établir une liste publique des noms de sociétés et navires affrétés impliqués dans des activités illicites, de prendre des mesures plus efficaces de traçabilité apparaissant sur l'étiquetage des aliments. Le logo MSC, qui témoigne du respect de standards internationaux conçus par le Conseil de Gestion Marine (*Marine Stewardship Council*, organisation indépendante à but non lucratif), est de plus en plus usité. D'autres sources de garanties sont à étudier afin de stimuler la consommation de produits de mer d'origine contrôlée et certifiés conformes aux règles sanitaires et

environnementales. Le concours des détaillants est primordial sur ce point, par leur contact direct avec la clientèle.

- le mode de vie autochtone : le maintien de la culture et de l'habitat des indigènes dépend assurément de la conduite des objectifs précédents. La chasse et la pêche traditionnelles reposent sur des animaux souvent en voie de disparition. L'inévitable recul de la banquise contraint également à préparer l'avenir de ces populations en les familiarisant soit à d'autres façons de subsister, soit à un nouveau cadre de vie plus urbain. Leurs connaissances peuvent également servir aux recherches scientifiques. Un des groupes de travail du CA a dirigé la création d'une base de données tentant de rassembler les connaissances des peuples autochtones. Elle devrait être reprise et complétée. Le savoir qu'ils ont acquis sur leur milieu et qui s'est transmis au fil des générations, constitue une source non négligeable pour les chercheurs tentant de décrypter l'évolution du climat. Tout partenariat de ce type contribuerait à répondre aux attentes locales et à favoriser l'adaptation par l'élaboration de nouveaux outils scientifiques et d'équipements technologiques appropriés. Des projets ont été récemment mis à exécution, comme celui de l'administration régionale de Kativik en 2004⁹⁶. Il s'agit de construire un réseau moderne de surveillance des routes de glace à partir d'entretiens effectués auprès des habitants inuits et naskapi, et de la collecte de données quantitatives et qualitatives. Des projections climatiques seront opérées sur cette base afin de modéliser fidèlement la réalité spatio-temporelle des territoires concernés. Leur cartographie permettra une gestion plus performante de l'urbanisme, facilitant les relocalisations des infrastructures instables ou irréparables.

Les communautés nordiques pourraient être aussi associées aux activités de protection de l'environnement fragilisé par l'expansion prochaine du transport maritime. Les contingents militaires canadiens, stationnés dans le détroit de Lancaster depuis août 2005, collaborent avec les garde-forestiers inuits pour surveiller le transit. Des mesures normatives sont à instaurer afin de préserver l'habitat et l'écosystème nordiques. L'état des voies de circulation doit être régulièrement vérifié vu la fonte du pergélisol. Plusieurs études sont menées afin de le maintenir gelé : revêtement clair des surfaces, mise en place de thermosiphons refroidissant ou de remblais rocheux laissant l'air se propager le long des routes. Ces solutions, immédiatement efficaces, ne sont pas viables à long terme. Elles accordent seulement un délai supplémentaire pour élaborer de nouveaux matériaux et une architecture adéquate, offrant une véritable résistance aux intempéries. Un défi technique auquel il faudrait répondre rapidement.

⁹⁶ Sylviane SILICANI, « Impacts des changements climatiques sur l'Arctique : une analyse des conséquences pour les communautés autochtones », Centre Universitaire de Formation en Environnement, 2006, p.57, <http://www.usherbrooke.ca/environnement/publications/ouvrages/essais_memoires/SSilicani.pdf>

Conclusion

Le développement durable de l'Arctique est paradoxal. Il n'est rendu possible que par des phénomènes généralement jugés comme néfastes : le réchauffement climatique, la migration forcée vers le pôle de nombreuses espèces destinées à la pêche, la diminution des réserves pétrolifères disponibles et l'augmentation concomitante du prix du baril, les crises politiques au Moyen-Orient ou encore la croissance démographique mondiale. La région est, en ce sens, révélatrice des problèmes rencontrés par la Communauté internationale et plus largement par l'Homme, qui, ne parvenant pas à élaborer de solutions viables, préfèrent se tourner vers ce nouvel Eldorado. L'Arctique répondra aux besoins en énergie fossile de la planète durant quelques petites décennies. Ce temps supplémentaire pourra être employé à trouver des substituts efficaces. Il le devra même, car il n'existe pas sur Terre de second Arctique. Le pôle Sud n'a pas révélé de semblables ressources. Pour l'instant. Car si les prospections s'avéraient concluantes, il serait exploité presque inévitablement. Mais dans l'enfer blanc de l'Antarctique, l'or noir sera plus difficilement extractible. Techniquement et juridiquement. D'autres États tenteront d'obtenir l'application de l'article 76 de l'UNCLOS⁹⁷. D'un pôle à l'autre, que tout oppose si ce n'est le climat, seul reste l'enjeu de la répartition des richesses.

Et le poète⁹⁸ ne dira plus :

« Regarde vers le Nord,
Plus souvent. »

Mais :

« Regarde vers le Sud,
Désormais. »

⁹⁷ Zoé CORMIER, « Antarctica, the new hot real estate », *The Star*, 19 novembre 2007, <<http://www.thestar.com/News/Ideas/article/277390>>

⁹⁸ Rolf JACOBSEN, *Regarde vers le Nord*, poème norvégien.

Annexes

Annexe 1 : La théorie des secteurs

En 1907, le sénateur canadien Pascal Poirier déposa une résolution devant la Chambre haute où il indiquait que son pays pouvait revendiquer « *toutes les terres qui se trouvent dans les eaux situées entre une ligne s'étendant depuis l'extrémité est du Nord et une ligne s'étendant depuis l'extrémité ouest du Nord* »⁹⁹. Deux ans après, le Président de la Cour suprême conceptualise cette idée par la théorie des secteurs. Elle s'inspire du principe de contiguïté, selon lequel tout territoire sans maître adjacent au territoire étatique est considéré comme son prolongement naturel, en l'adaptant au contexte arctique. Les secteurs prennent la forme de triangle dont la base est constituée par le littoral océanique des États riverains, les deux côtés par les méridiens se trouvant aux extrémités est et ouest de ce littoral, et qui se rejoignent au sommet, le pôle Nord. Ainsi, l'océan glacial serait intégralement et exclusivement réparti entre les nations côtières. En 1925, le Parlement canadien amenda la « *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* », en disposant que les terres et les îles arctiques, découvertes ou non, qui se trouvaient dans une zone définie par la méthode des secteurs, lui appartenaient. L'étendue de sa façade maritime faisant d'elle la principale bénéficiaire d'une division sectorielle, l'URSS l'a mis rapidement en place par un décret du 15 avril 1926. En revanche, elle ne s'est jamais attribuée de cette manière la juridiction des eaux adjacentes, contrastant avec l'attitude ambiguë du Canada sur ce point. Elle l'a, uniquement et en partie, utilisée pour délimiter son plateau continental et sa ZEE en mer de Barents avec la Norvège, puis en mer de Chukchi avec les États-Unis¹⁰⁰. L'Initiative de Mourmansk n'a pas mis fin au concept sectoriel, mais elle l'a affaibli, en invitant à chercher d'autres moyens légaux, pour assoire les revendications russes en Arctique. Ainsi, lors de l'incident entre les sous-marins des deux anciennes superpuissances dans la Péninsule de Kola en février 1992 et mars 1993, Moscou n'y a pas fait référence pour condamner une éventuelle incursion américaine. Les autres États circumpolaires ont toujours refusé une tel partage qui fut pourtant appliqué au pôle Sud par le Traité sur l'Antarctique de 1959. Le Canada s'est donc résolu à recourir de moins en moins à cette théorie, ne parvenant pas à la légitimer par des normes coutumières ou conventionnelles. Il préféra invoquer l'existence d'un droit historique sur les eaux côtières et la méthode des lignes de base droites, se référant constamment à l'arrêt Royaume-Uni c. Norvège, dit « *des Pêcheries Norvégiennes* », rendu le 18 décembre 1951 par la CIJ. Cette jurisprudence a d'ailleurs été codifiée par la Convention de Montego Bay.

⁹⁹ Guy KILLABY, « Le grand jeu dans le Grand Nord : remise en question de la souveraineté du Canada dans l'Arctique », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, n°4, hiver 2005-2006, p.31-40, p.34 <http://www.journal.forces.gc.ca/frgraph/Vol6/no4/05-North2_f.asp>

¹⁰⁰ Leonid TIMTCHENKO, « The Russian Arctic Sectoral Concept : Past and Present », *Arctic*, vol. 50, n°1, mars 1997, p. 29-35, p.34, << <http://pubs.aina.ucalgary.ca/arctic/Arctic50-1-29.pdf> >>

Annexe 2 : La question de l'indépendance du Groenland

Colonie jusqu'en 1953, date d'entrée en vigueur de la Constitution danoise, le Groenland devint ensuite une région soumise à la tutelle d'un ministère spécial et d'un gouverneur rattaché, bénéficiant néanmoins de deux représentants au Parlement de Copenhague. Depuis 1979, l'île dispose d'un gouvernement et d'une assemblée législative propres. Un partage des compétences a été instauré avec la métropole sur le modèle fédéral. Ce statut est désormais jugé insuffisant par la quasi-totalité des formations politiques et des 57 000 habitants. Le gouvernement local a décidé d'organiser un référendum, le 25 novembre, en vue d'accroître l'autonomie. Il constituera un pas décisif vers le choix final entre une indépendance totale, qui comporte le risque d'une mise sous tutelle économique américaine, et une libre association avec le Danemark, à l'image du Commonwealth britannique. « *L'indépendance pour 2016* », a prévu le parti social-démocrate Siumut, lors de son congrès annuel en février 2008¹⁰¹. Le royaume tente de ralentir le processus de sécession, mais sans lutter véritablement. En 2004, il a accepté la création d'une commission bilatérale chargée de définir l'avenir du Groenland. Un sondage publié en septembre 2007 dans le quotidien *Politiken*, montre que 75 % des Danois sont favorables à une pleine indépendance et que 63% sont d'accord pour que le Groenland dispose de ses ressources naturelles comme il l'entend. Tous ne sont pas de cet avis. Le Parti du peuple danois (extrême droite) conteste la souveraineté des autochtones sur le nord-est du territoire (où se trouve un potentiel énergétique majeur de 31,5 milliards de barils de pétrole selon les estimations de 2007 faites par l'Office de surveillance géologique américain) sur le fondement qu'ils n'y auraient jamais habité. Or, plusieurs experts soulignent au contraire que les ancêtres inuits ont peuplé ces lieux jusqu'en 1823. Les liens entre eux et les habitants danois de l'ouest furent déterminants dans la décision de la Cour permanente de Justice internationale (CPJI) de reconnaître la souveraineté du Danemark lors du litige l'opposant à la Norvège en 1933. Considérer que cette région n'appartient pas au Groenland, revient à ôter au Danemark ses prétentions dessus.

Par ailleurs, le 12 mars 2008, après trois ans de négociations, le Danemark et le Groenland sont finalement parvenus à un accord sur le partage des revenus de l'exploitation future des hydrocarbures¹⁰². Jusqu'à 75 millions de couronnes (10 millions d'euros) par an, les fonds remportés reviendront exclusivement au territoire autonome. Au-delà, le reste sera distribué à égalité entre lui et Copenhague, qui pourra ainsi financer plus aisément l'aide de 3,2 milliards de couronnes (430 millions d'euros) offerte chaque année à la région. Cette décision devrait encore augmenter l'attrait récent que les États portent à l'île, notamment Washington. À la suite de la première visite d'un Secrétaire d'État américain, en l'occurrence Colin Powell, le sénateur Mc CAIN, aujourd'hui candidat républicain aux élections présidentielles, ainsi que Nancy PELOSI, se sont déplacés sur invitation de la ministre danoise de l'environnement. L'influence américaine se mesure par le plus grand investissement réalisé au Groenland par la société Alcoa, soit 2,15 milliards d'euros, afin de construire une usine de production d'aluminium, opérationnelle vers 2014. ExxonMobil et Chevron ont obtenu des licences d'exploration. Washington envisage d'implanter un consulat honoraire à Nuuk, rejoignant ainsi l'Allemagne, le Canada, la Finlande, la France, l'Islande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède. Le cas échéant, seule la Russie n'aurait pas de représentation diplomatique parmi les pays circumpolaires.

¹⁰¹ Damien DEGEORGES, « L'indépendance en 2016 ? », 8 février 2008, <<http://www.legroenland.fr>>.

¹⁰² Olivier TRUC, « Copenhague accorde au Groenland le partage des revenus espérés du pétrole arctique », *Le Monde*, 22 mars 2008

Appuyé par l'UE, le ministre danois des Affaires étrangères et le Chef de l'exécutif groenlandais ont convié les représentants des quatre autres pays arctiques à une conférence à Ilulissat en mai 2008, pour discuter des enjeux énergétiques et de sécurité. La Communauté européenne entend désormais soutenir l'île qui l'avait quittée en 1985, désireuse de bénéficier en partie des ressources naturelles annoncées. Depuis son retrait, Nuuk est exempté par l'UE de taxes douanières sur les produits de la mer tandis qu'il négociait habilement les droits de pêche pour elle. La révision du statut actuel des Pays et Territoires d'Outre-Mer des États membres de l'UE pourrait renforcer l'entente entre cette dernière et le Groenland s'il venait à bénéficier des programmes communautaires au même titre que Copenhague. Le Président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, et des délégations du Parlement européen se sont rendus sur place. De même, la Chancelière allemande Angela Merkel en août, puis le ministre français de l'environnement Jean-Louis Borloo en septembre, ont effectué une courte visite. L'Europe s'investit à nouveau au Groenland qui en a grand besoin. En effet, l'économie insulaire reste faible et peu compétitive, reposant essentiellement sur la pêche. Suivent les services et les nombreux emplois administratifs. Le tourisme se développe, malgré le manque d'infrastructures de transport et d'accueil. L'île ne doit sa survie qu'à la subvention annuelle de Copenhague d'environ 3,2 milliards de couronnes (soit 429,6 millions d'euros) qui couvre 60 % de son budget. La société civile connaît de surcroît un repli identitaire, manifesté par le départ progressif des Danois de métropole. Le chômage et l'alcoolisme se répandent. Le système éducatif est à moderniser.

Annexe 3 : les Institutions circumpolaires

Les organisations intergouvernementales :

Le Coopération nordique

Deux institutions complémentaires fondent la Coopération nordique, sorte d'Union européenne moins évoluée. Parlementaire tout d'abord, avec le Conseil Nordique, formé en 1952 et qui comprend 87 représentants issus des assemblées respectives des cinq Etats membres (Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède) et des trois territoires autonomes (Îles Féroé, Groenland, Åland) qui leur sont affiliés. Intergouvernementale ensuite, avec le Conseil nordique des ministres, établi en 1972, dont la composition varie selon les sujets évoqués et dont la présidence revient annuellement à un des États. Le mercredi 5 septembre 2007, les territoires autonomes que sont le Groenland, les Îles Féroé et les Îles Aland, sont passés du statut d'observateur à celui de membre à part entière au sein du Conseil nordique. Par cette décision, les ministres anticipent leur probable accession à l'indépendance.

Le Conseil des États de la mer Baltique

Le Conseil des États de la mer Baltique fut créé en 1992 sur proposition des ministres allemand et danois des Affaires étrangères, H.-D. Genscher et U. Ellemann-Jensen. Il cherche à renforcer la coopération politique, économique, sécuritaire et environnementale entre les pays riverains de la mer Baltique (Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lituanie, Lettonie, Norvège, Pologne, Russie et Suède) auxquels s'ajoute la Commission européenne. Bien que ce forum intergouvernemental ne traite pas spécifiquement de l'Arctique, il constitue le seul mécanisme régional intégrant à la fois la Russie et l'UE. Il permet donc d'aborder le traitement des déchets nucléaires russes ou le contrôle des réserves halieutiques.

Le Conseil euro-arctique de Barents

Sous l'impulsion de la Norvège, la Déclaration de Kirkenes du 11 janvier 1993 inaugura la coopération de Barents. Elle vise à encourager les contacts entre les populations et à développer l'économie de la région. Les secteurs d'activité concernés sont nombreux : le commerce, l'industrie, les transports, l'énergie, l'environnement, l'éducation, la santé, la culture et la sécurité. Son fonctionnement est bicéphale afin de combiner les intérêts des communautés locales et ceux des six Etats membres. Le Conseil euro-arctique de Barents associe les ministres des Affaires étrangères danois, finlandais, islandais, norvégien, russe, suédois, plus un commissaire européen. La France a un statut d'observateur au sein de cet organe intergouvernemental à présidence tournante. Tandis que le Conseil régional de Barents regroupe les représentants des collectivités territoriales, précisément les trois comtés norvégiens (Nordland, Tromso, Finnmark), un comté suédois (Norbotten) et un autre finlandais (Lappland), trois régions russes (les *oblast* de Mourmansk, Arkhangelsk et la République de Carélie) ainsi qu'un délégué lapon. Pour fournir à ces deux institutions une expertise propre, un centre de recherche, l'Institut des Barents, est en fonction depuis janvier 2006.

Le forum Nordique

Initié par une série de conférence ayant débuté en 1974, le forum nordique fut formellement établi en novembre 1991. Cette ONG réunit les délégués de 18 gouvernements régionaux répartis sur huit Etats différents, qui ne correspondent pas entièrement aux pays circumpolaires : Canada, Chine, Corée du Sud, Etats-Unis, Finlande, Islande, Japon et Russie. Cette dernière est la plus représentée avec huit provinces. Son but est d'améliorer la qualité de vie des populations du Nord et de soutenir le développement durable dans ces régions.

La Commission sur les Mammifères Marins de l'Atlantique Nord

La Commission sur les Mammifères Marins de l'Atlantique Nord (The North Atlantic Marine Mammal Commission, NAMMCO) est une organisation intergouvernementale de coopération pour la protection, la gestion et l'étude des cétacés et d'autres animaux de cette région océanique. Elle rassemble depuis 1992, les gouvernements de Norvège, d'Islande, du Groenland et des Îles Féroé, et associe comme observateurs, le Canada, la Russie et le Japon. Structurée comme le CA, avec un Secrétariat et des groupes de travail, elle dispose de surcroît d'un comité spécialement dédié au financement¹⁰³.

Le Comité permanent des Parlementaires de la région arctique

Le Comité permanent des Parlementaires de la région arctique (Standing Committee of Parliamentarians of the Arctic Region, SCPAR) fut initialement créé en 1994 pour soutenir le projet de Conseil de l'Arctique. Désormais, il collabore avec ce dernier et se charge de préparer les Conférences bi-annuelles entre les délégués des Parlements nationaux des pays arctiques et du Parlement européen¹⁰⁴.

Les organisations autochtones :

Le Conseil Same

Créé en 1956, le Conseil Same fut la première organisation transfrontalière de peuples autochtones en Arctique. Il réunit les minorités sames des trois pays scandinaves et de la Russie, afin de promouvoir leurs droits, leurs intérêts et leur culture. Leur représentation s'effectue auprès des autorités publiques nationales par le biais de Parlements locaux¹⁰⁵.

La Conférence Circumpolaire Inuit

La Conférence Circumpolaire Inuit (ICC) poursuit les mêmes objectifs que le Conseil Same. Depuis 1977, elle rassemble les communautés inuits dispersées sur le territoire de l'Alaska, du Canada, du Groenland et de Chukotka en Russie, soit plus de 150 000 personnes. Une Assemblée générale se tient tous les quatre ans pour décider des grandes orientations à mener. L'ICC est très présente sur la scène internationale. Elle est d'ailleurs consultante auprès du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC)¹⁰⁶.

¹⁰³ source : site de la NAMMCO - <<http://www.nammco.no/Nammco/Mainpage/AboutNammco/>>

¹⁰⁴ source : site du SCPAR - <<http://www.arcticparl.org/?/element/elementid/background>>

¹⁰⁵ source : site du Conseil Same - <<http://www.saamicouncil.net/?deptid=2180>>

¹⁰⁶ source : site de l'ICC - <http://inuitcircumpolar.com/index.php?ID=16&Lang=En&Parent_ID=16>

L'Association russe des peuples autochtones septentrionaux

L'Association russe des peuples autochtones septentrionaux (RAIPON) représente 41 peuples différents issus des régions du Nord, de l'Extrême-Orient et de la Sibérie. Au total, près de 250 000 âmes sont concernées. La RAIPON est organisée de façon décentralisée et dirigée par un Conseil de Coordination. Elle est également consultante auprès de l'ECOSOC¹⁰⁷.

Le Conseil arctique de l'Athabaska

Le Conseil arctique de l'Athabaska (AAC) est une organisation établie en 2000 pour représenter les intérêts des 40 000 Athabaskas des États-Unis et du Canada dans les forums arctiques et favoriser une compréhension plus grande de l'héritage commun de tous les peuples d'Amérique du Nord.¹⁰⁸

L'Association internationale des Aléoutes

L'Association internationale des Aléoutes est une ONG fondée en 1971 afin de défendre les intérêts économiques, culturels et environnementaux des familles aléoutes dispersées entre l'Alaska et la Russie et séparées par la mer de Béring.¹⁰⁹

Le Conseil international des Gwich'in

Le Conseil international des Gwich'in est une ONG créée en 1999 pour assurer la représentation de toutes les régions de la nation Gwich'in (Territoires du Nord-ouest, Yukon et Alaska) au CA, aussi bien que pour jouer un rôle actif et significatif dans le développement politique du cercle arctique.¹¹⁰

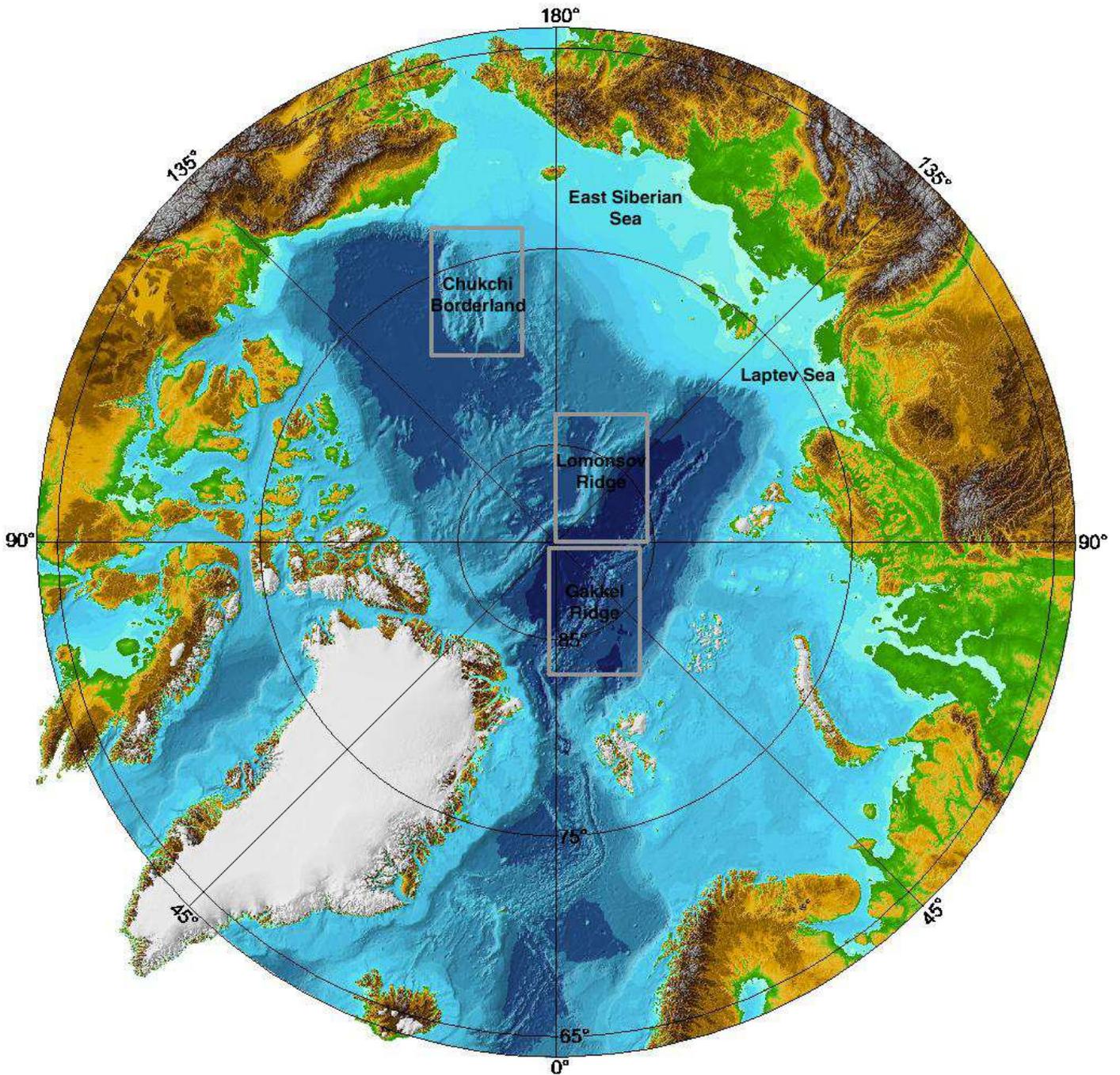
¹⁰⁷ source : site du CA - <<http://arctic-council.org/participant/raipon>>

¹⁰⁸ source : site du CAA - <<http://www.arcticathabaskancouncil.com/intro/index.php>>

¹⁰⁹ source : site de l'AIA - <<http://www.aleut-international.org/Page1.html>>

¹¹⁰ source : site du GCI - <<http://www.gwichin.org/>>

Annexe 4 : Géographie de l'Arctique

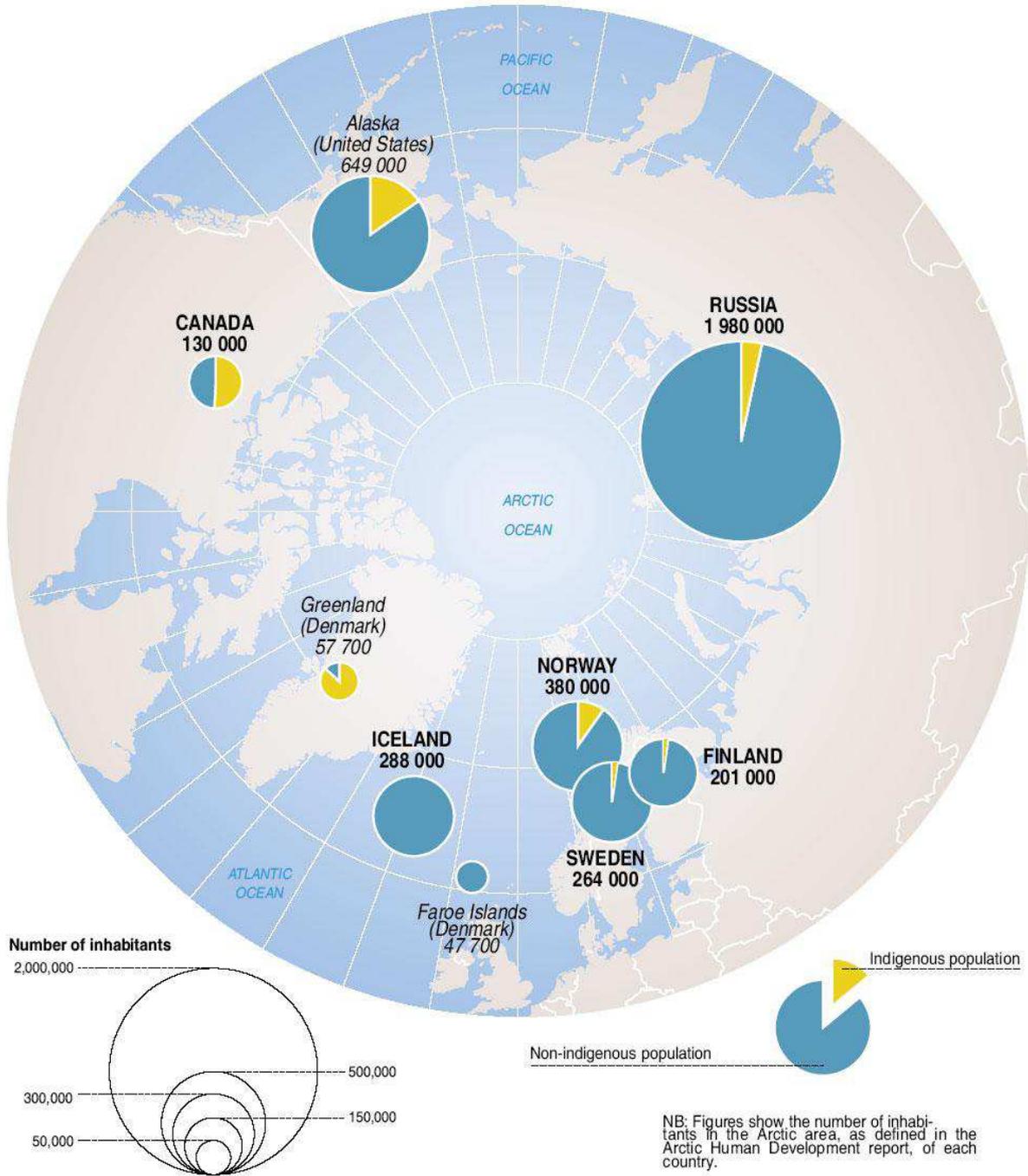


Remarque : la taille des plateaux continentaux et la dorsale de Lomonosov qui les sépare

Source : National Geographic

<http://news.nationalgeographic.com/news/bigphotos/47871933.html>

Annexe 5 : Répartition de la population arctique par Etat



Sources : United States: US Census Bureau, 2002 and United States department of commerce 1993; Canada: Statistics Canada, 1995 and 2002; Greenland: Statistics Greenland, 1994 and 2002; Faroe Islands: Faroe Islands Statistics, 2002; Iceland: Statistics Iceland, 2002; Norway: Statistics Norway, 2002; Sweden: Statistics Sweden, 2002; Finland: Statistics Finland, 2002; Russia: State Committee for Statistics, 2003; Republican information and publication center, 1992; State committee of the Russian Federation for statistics 1992; AMAP, 1998; AMAP Assessment Report: Arctic Pollution Issues. AMAP, 1997. Arctic Pollution Issues: A State of the Arctic Environment Report. Stetansson Arctic Institute, 2004. Arctic Human Development Report.

Annexe 6 : Répartition des peuples autochtones en Arctique



- | | |
|---------------------------------|--|
| Indo-European family | Isolated languages
(Ketic and Yukagir) |
| Germanic branch | Eskimo-Aleut family |
| Uralic family | Inuit group (of Eskimo br.) |
| Finno-Ugric branch | Yupik group (of Eskimo br.) |
| Samoyedic branch | Aleut branch |
| Altaic family | Na-Dene family |
| Turkic branch | Athabaskan branch |
| Tungusic branch | Tlingit branch |
| Chukotko-Kamchatkan fam. | Eyak branch |

Notes:

Areas show colours according to the original languages of the respective indigenous peoples, even if they do not speak their languages today.

Overlapping populations are not shown. The map does not claim to show exact boundaries between the individual language groups.

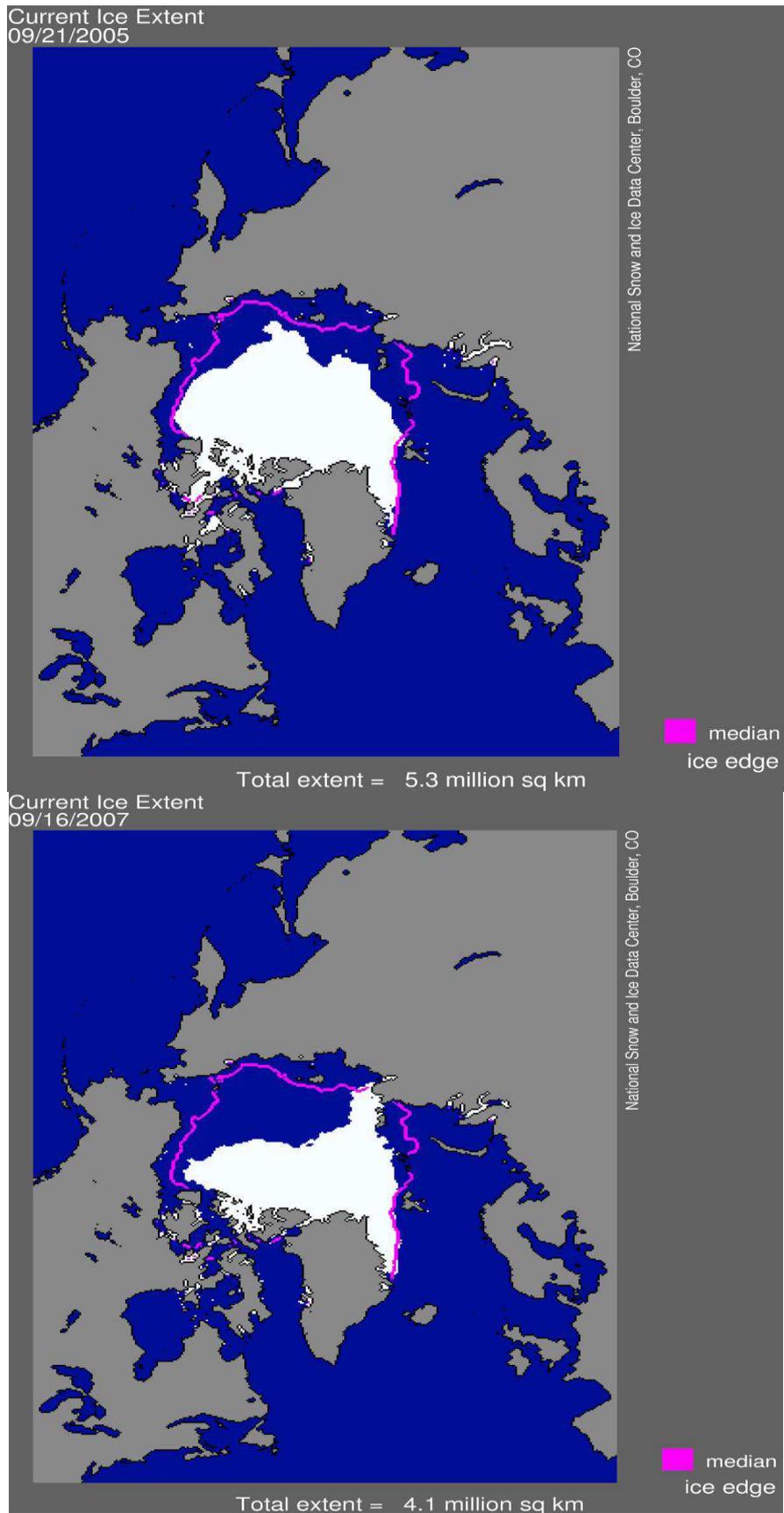
Typical colonial populations, which are not traditional Arctic populations, are not shown (Danes in Greenland, Russians in the Russian Federation, non-native Americans in North America).

Adopted from map by W.K. Dallmann published in Arctic Human Development Report (2004). Data and information compiled by W.K. Dallmann, Norwegian Polar Institute and P. Schweitzer, University of Alaska Fairbanks

Annexe 7 : Répartition des Organisations de peuples autochtones en Arctique

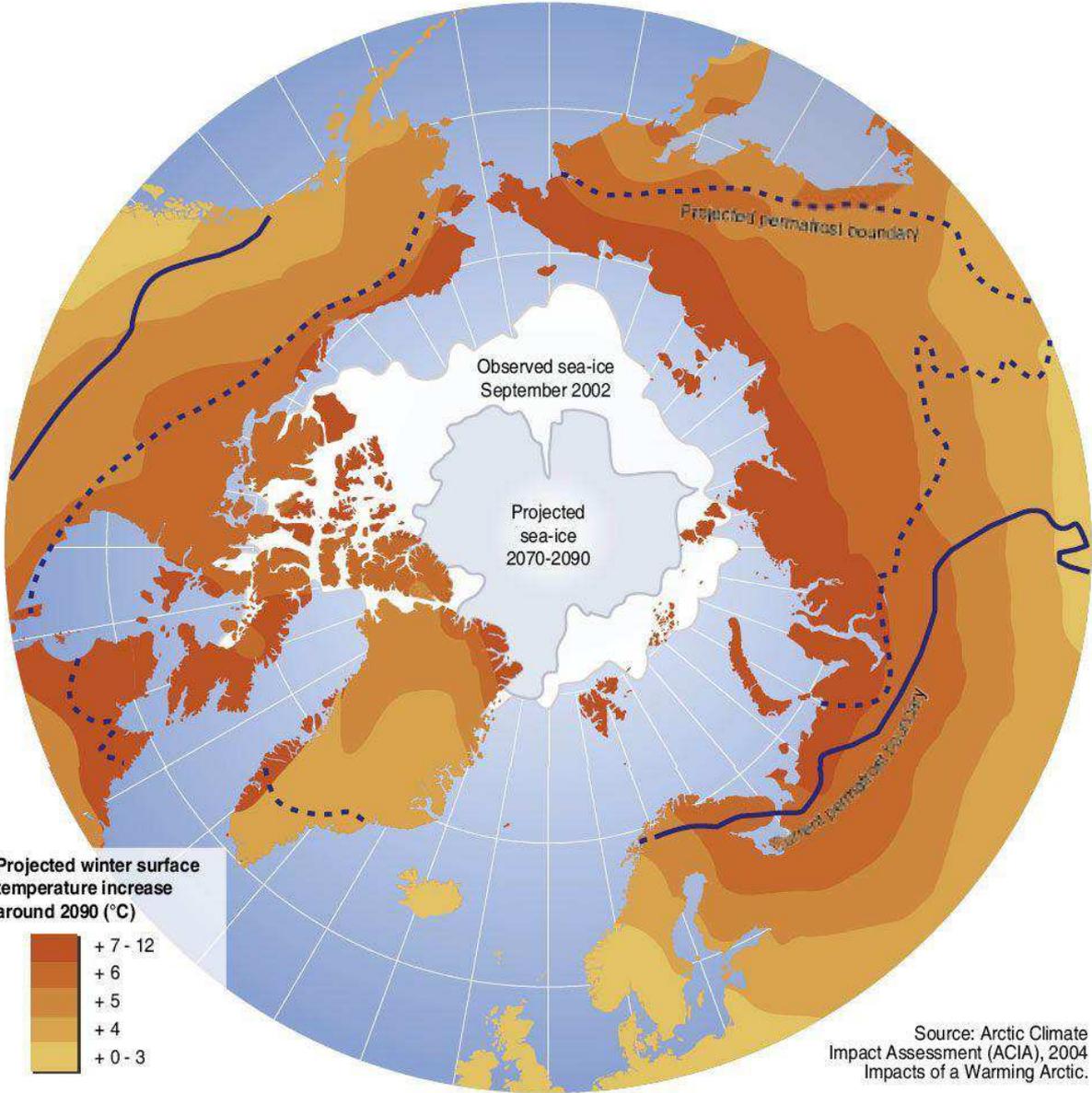


Annexe 8 : Diminution de la couverture des glaces en Arctique 2005/2007



Source : NSDIC, <http://nsdic.org/news/press/2007_seaiceminimum/20070810_index.html>

Annexe 9 : Projection de la température en Arctique en 2090



Annexe 10 : Routes maritimes projetées en Arctique

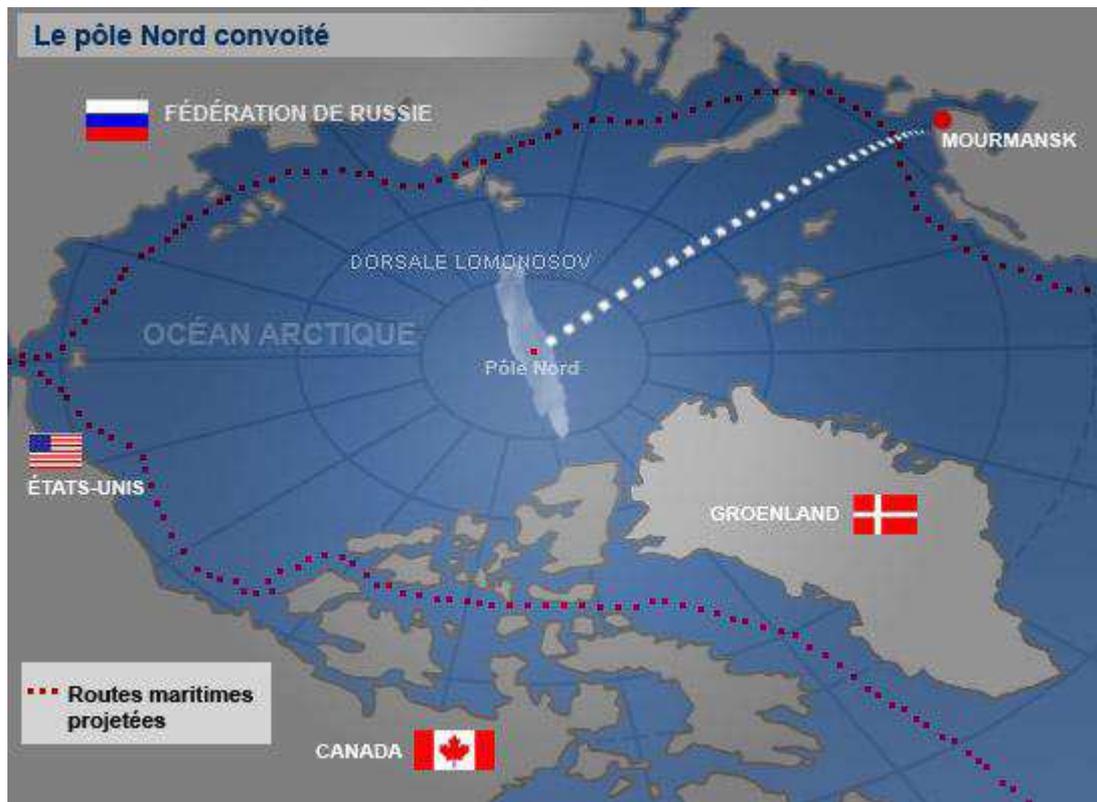


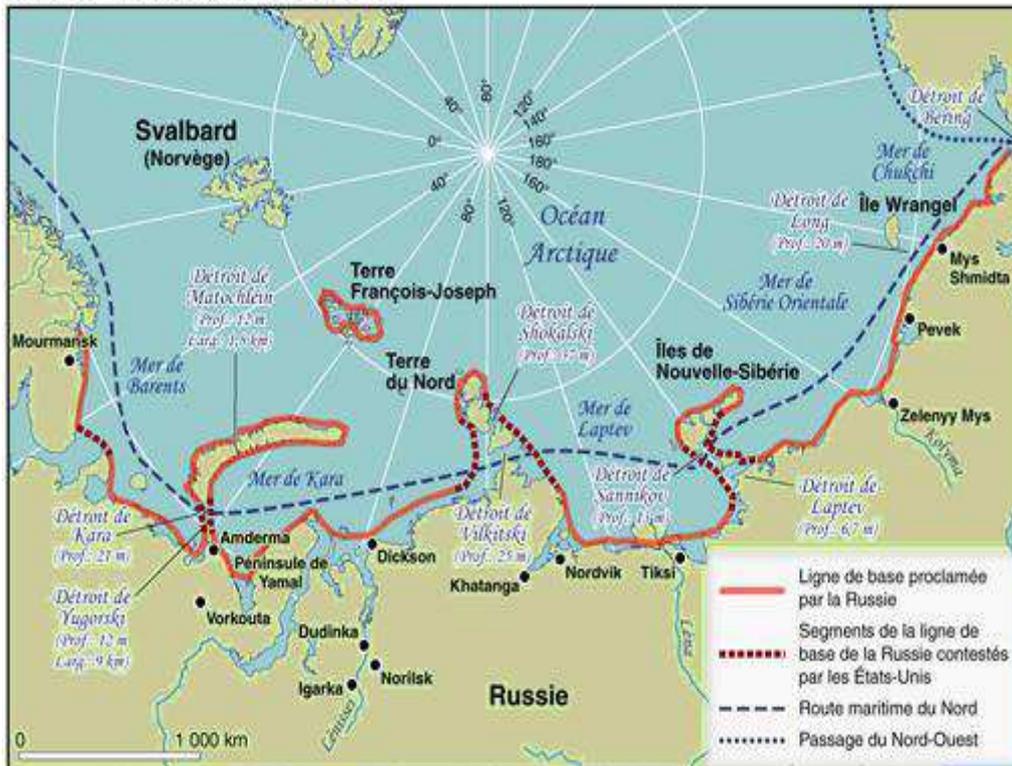
Figure 2 Les routes maritimes polaires



Source : Lasseme, Frédéric. « Les détroits arctiques canadiens et russes. Souveraineté et développement de nouvelles routes maritimes », Cahiers de Géographie du Québec, vol. 48, n°135, 2004, pp.397-425.

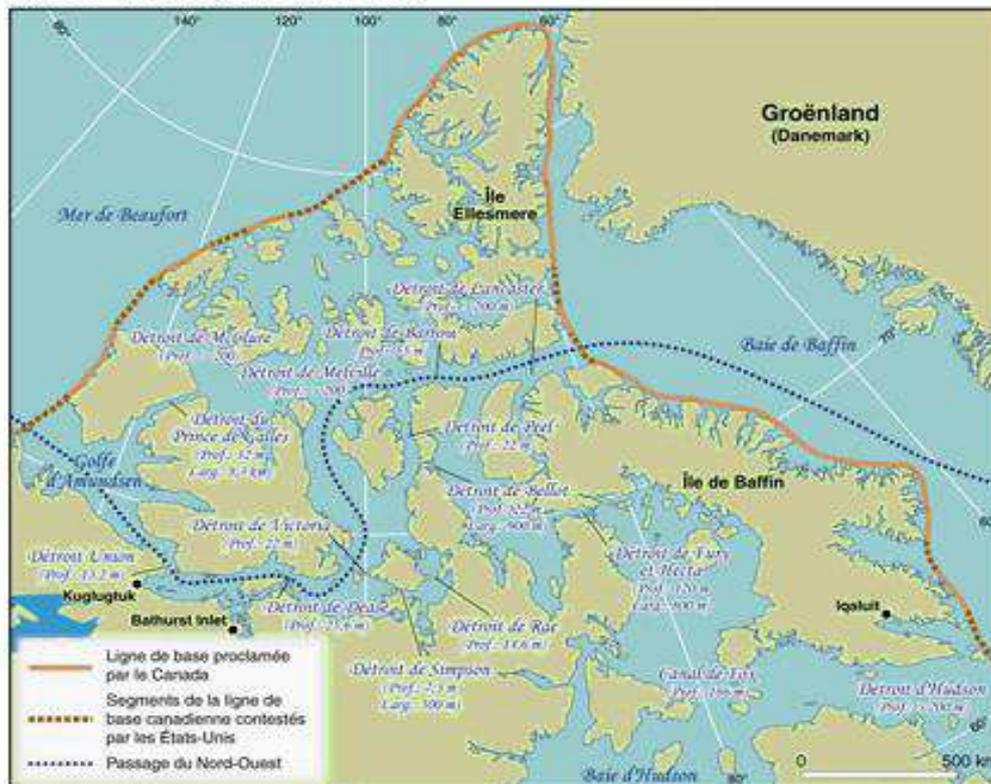
Annexe 11 : Les deux passages maritimes arctiques

Figure 3 Le passage du Nord-Est



Source : DUNLAP William (1996) *Transit Passage in the Russian Arctic Straits*, Maritime Briefing vol.1 n°7, International Boundary Research Unit, University of Durham.

Figure 4 Le passage du Nord-Ouest

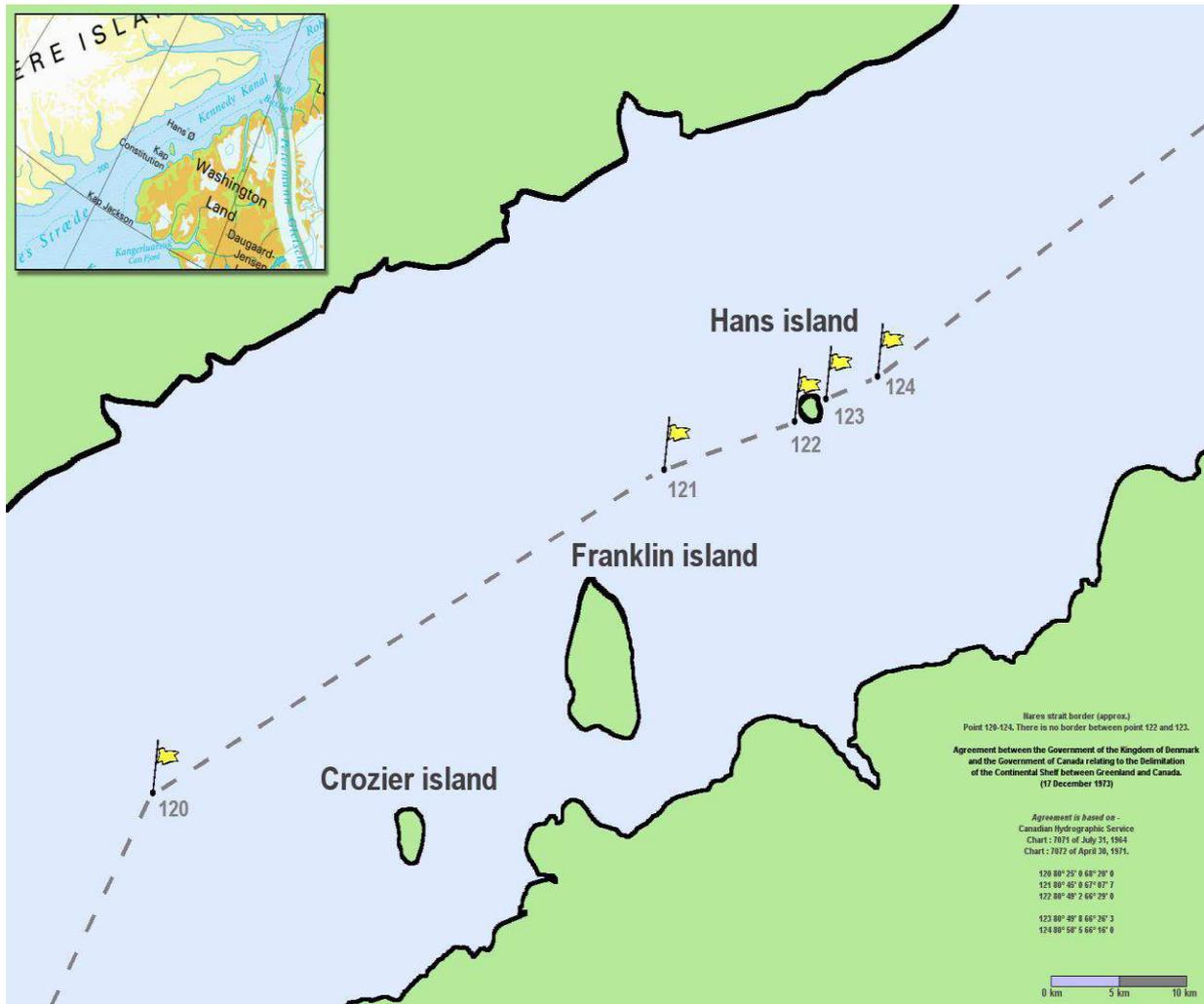


Source : Lesierre, Frédéric. - Le passage du Nord-Ouest : une route maritime en devenir ? - Revue Internationale et Stratégique (Paris), n°42, p.143-160, 2001.

Annexe 12 : Revendication de la Russie sur l'extension de son plateau continental arctique



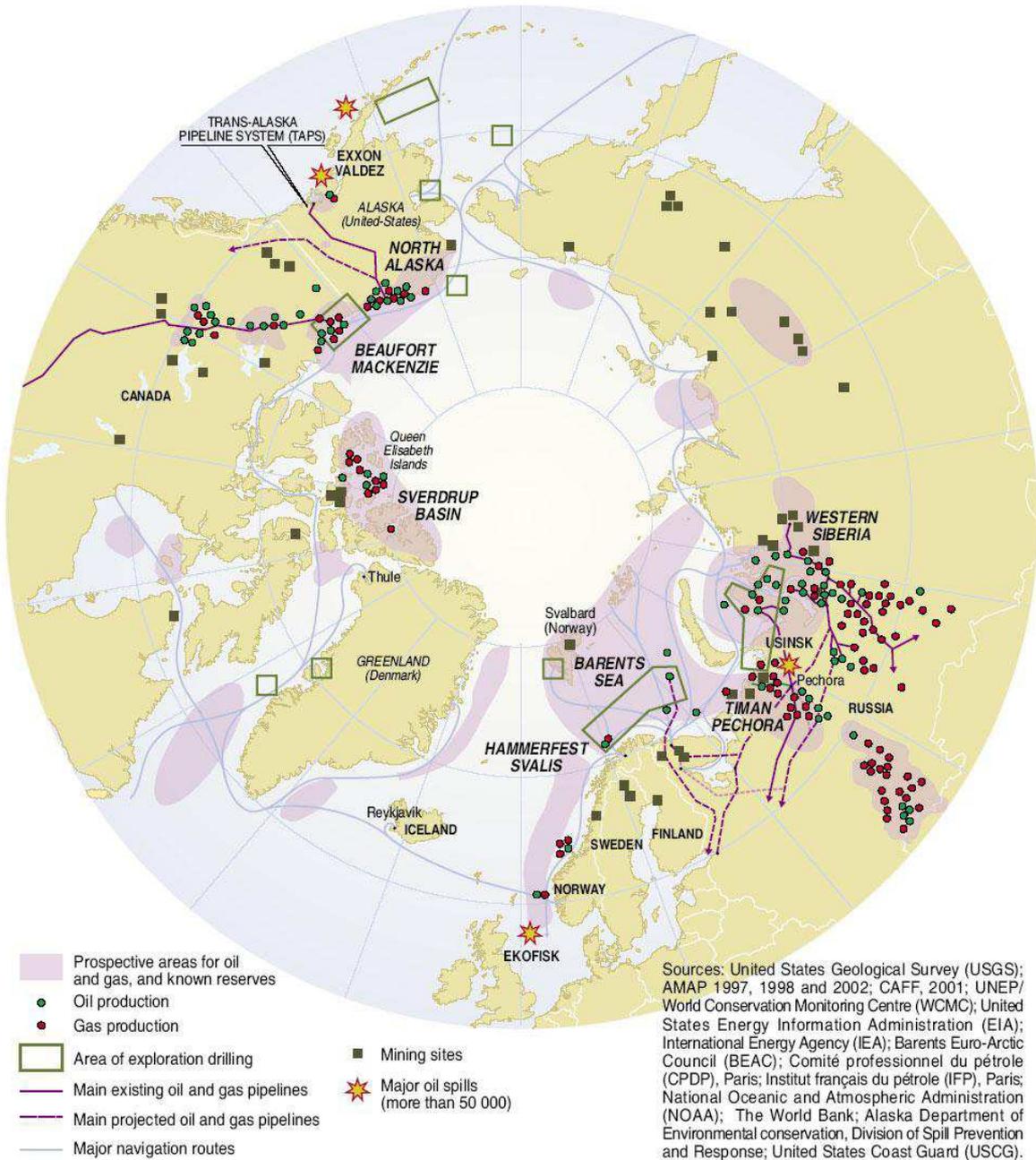
Annexe 13 : L'île Hans



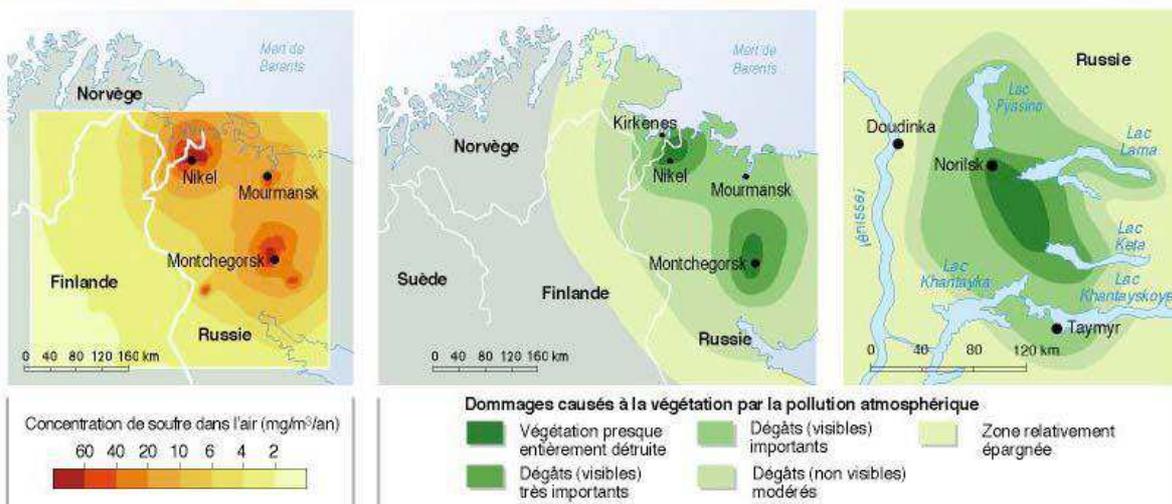
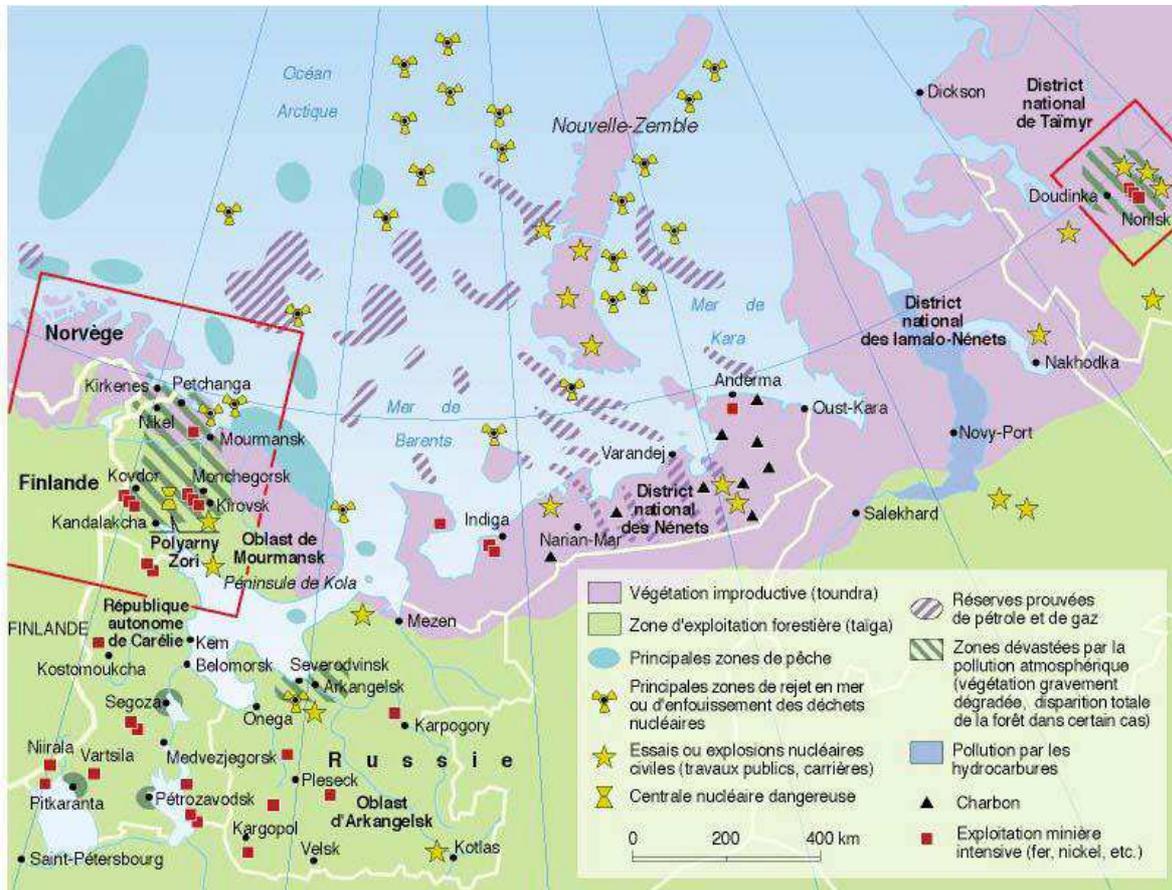
Source : Wikipedia

<http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Nares_strait_border_%28Kennedy_channel%29.png>

Annexe 14 : Gisements d'hydrocarbures actuels et potentiels en Arctique

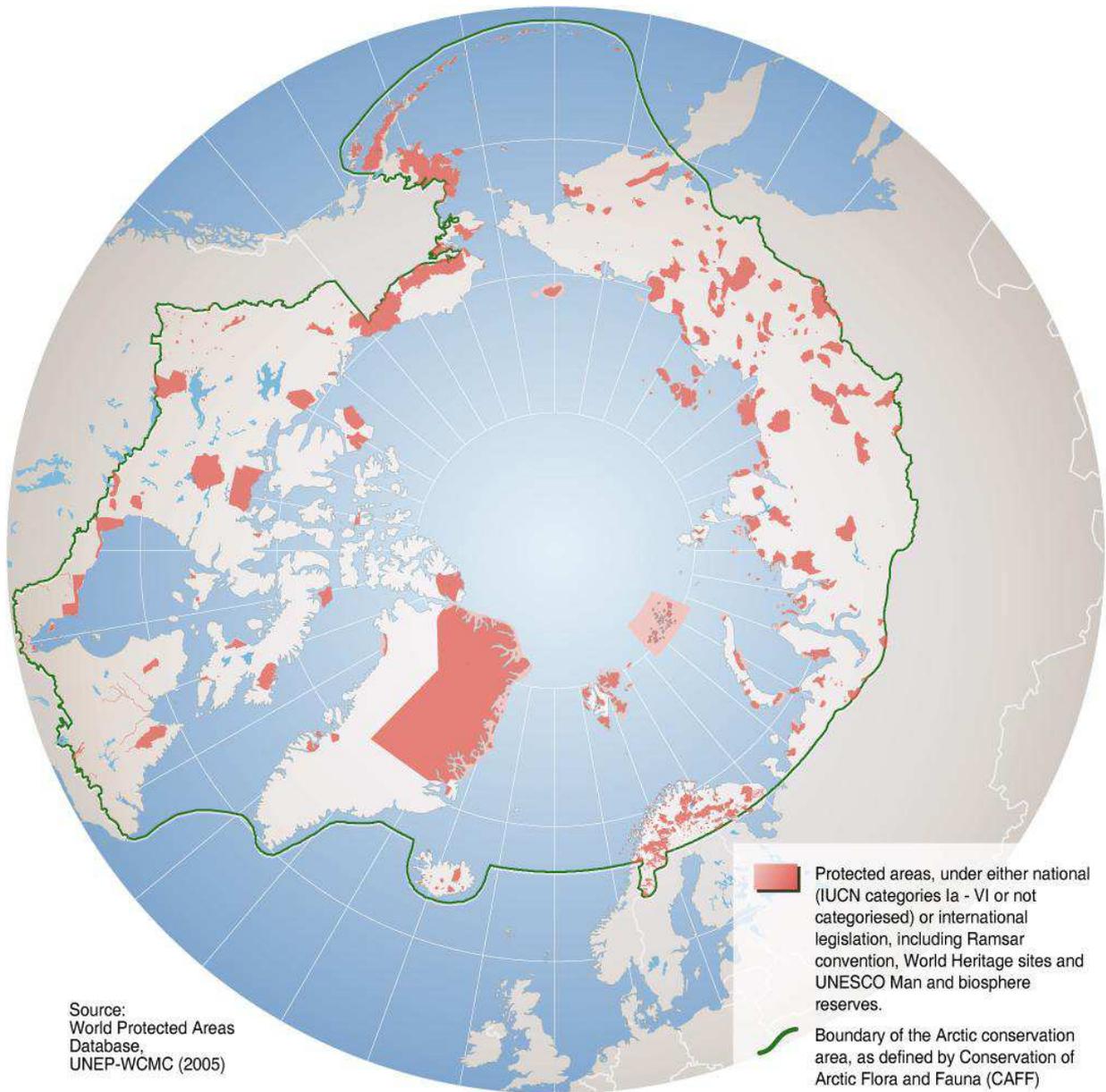


Annexe 15 : Pollution dans le nord sibérien



Source : REKACEWITCZ Philippe, « L'Arctique nucléaire », *Le Monde diplomatique*, juillet 2000, <<http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/russiearctique2000>>

Annexe 16 : Zones protégées en Arctique



Sigles et Abréviations

ACAP	: Programme d'action contre les polluants arctiques (Arctic Contaminants Action Program) du CA
ACIA	: Evaluation de l'Impact du Climat en Arctique (Arctic Climat Impact Assessment) du CA
AEPS	: Stratégie de protection environnementale de l'Arctique (Arctic Environmental Protection Strategy)
AGNU	: Assemblée générale des Nations-Unies
AIA	: Association internationale des Aléoutes
AMAP	: Programme de contrôle et d'évaluation de l'Arctique (Arctic Monitoring and Assessment Program) du CA
AMNWR	: Refuge National de la Faune Maritime en Alaska (Alaska Maritime National Wildlife Refuge)
ANWR	: Refuge National de l'Arctique pour la Vie Sauvage (Arctic National Wildlife Refuge)
APEP	: Plan d'action pour éliminer la pollution (Action Plan to Eliminate Pollution) du CA
ANUP	: Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs
BM	: Banque mondiale
CA	: Conseil de l'Arctique
CAFF	: Programme de Conservation de la flore et de la faune de l'Arctique (Conservation of Arctic Flora and Fauna) du CA
CCAMLR	: Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources)
CDB	: Convention sur la diversité biologique
CIJ	: Cour internationale de justice
CINBR	: Réserve de la Biosphère et de la Nature dans les îles Commander russes (?)
CITES	: Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CNUDM	: Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
CPJI	: Cour permanente de justice internationale
EPPR	: Programme de Préparation aux situations d'urgence, prévention et intervention (Emergency Prevention, Preparedness and Response) du CA
EU	: États-Unis
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HELCOM	: Commission Helsinki
IASC	: Comité international des Sciences en Arctique (International Arctic Science Committee)
IBSFC	: Commission internationale de la pêche en mer Baltique (International Baltic Sea Fishery Commission)
ICC	: Conférence circumpolaire Inuit (Inuit Circumpolar Conference)
IFREMER	: Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
ISTOP	: Projet de surveillance intégrée des pollueurs par satellite (Integrated Satellite Tracking of Pollution) du Canada

LRTAP : Convention sur le transport à longue distance des polluants atmosphériques
MARPOL : Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires
MNEPR : Programme multilatéral environnemental dans le domaine nucléaire en Fédération de Russie (Multilateral Nuclear Environmental Programme in the Russian Federation)
MSC : Conseil de Gestion Marine (Marine Stewardship Council)
NAFO : Organisation des pêches de l'Atlantique Nord (North Atlantic Fisheries Organization)
NAMMCO : Commission sur les Mammifères Marins de l'Atlantique Nord (North Atlantic Marine Mammal Commission, NAMMCO)
NEAFC : Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (North East Atlantic Fisheries Commission)
NPFMC : Commission de gestion des pêches du Pacifique Nord (North Pacific Fisheries Management Commission)
NPRA : Réserve nationale de pétrole de l'Alaska (National Petroleum Reserve Alaska)
NORAD : Accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (North American Aerospace Defense)
OMI : Organisation maritime internationale
ONG : Organisation non gouvernementale
ONU : Organisation des Nations Unies
OSPAR : Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du nord-est
OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAME : Protection des milieux marins de l'Arctique (Protection of the Arctic Marine Environment) du CA
PMR : Programme pour les Mers Régionales (PMR) du PNUE
PNB : Produit national brut
PNN : Pêche illicite, non réglementée et non déclarée
PNUE : Programme des Nations Unies pour l'environnement
POP : Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants
POPs : Polluants organiques persistants
RAIPON : Association russe des peuples autochtones septentrionaux, (Russian Association of Indigenous Peoples of the North, Siberia and Far East)
SAO : Hauts fonctionnaires de l'Arctique (Senior Arctic Officials)
SCPAR : Comité permanent des Parlementaires de la région arctique (Standing Committee of Parliamentarians of the Arctic Region)
SDWG : Groupe de travail sur le développement durable (Sustainable Development Working Group) du CA
SFRC : Commission des Affaires étrangères du Sénat (Senate Foreign Relations Committee)
SPAW : Protocole pour les espaces et espèces protégés aux Caraïbes (Specialy protected areas and wildlife)
STA : Système du traité sur l'Atlantique
SVP : Programme de Vision Commune
TFSD : Equipe spéciale sur le développement durable (Task Force on Sustainable Development) de l'AESP
UE : Union européenne
URSS : Union des Républiques socialistes soviétiques
WWF : Fonds mondial pour la nature
ZEE : Zone économique exclusive

Bibliographie

Ouvrages :

- AMAP, *Arctic Climate Impact Assessment*, Cambridge University Press, 2004, 1042 p. – mis à jour par la WWF sous le nom d'*Arctic Climate Impact Science*, 2008, 128p., <http://assets.panda.org/downloads/final_climateimpact_22apr08.pdf>
- BESNAULT Amiral, *Géostratégie de l'Arctique*, Economica, 1992, 433p.
- CHAUPRADE Aymeric, *Géopolitique : constantes et changements dans l'histoire*, Ellipse, 2007, 925p.
- GODART Alain, ANDRE Marie-Françoise, *Les milieux polaires*, Armand Colin, 1999, 451p.
- GOSSEMENT Arnaud, *Le Principe de précaution, Essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publiques*, L'Harmattan, 2003, 527 p.
- LABRECQUE Georges, *Les frontières maritimes internationales*, 2^e éd., L'Harmattan, 2004, 273p.
- John F. MURPHY, *The United States and the Rule of Law in International Affairs*, Cambridge University Press, 2004, 378p.
- NGUYEN QUOC Dinh, DAILLET Patrick et PELLET Alain, *Droit international public*, L.G.D.J, 7e éd., 2002, 1510p.
- PAME, *Directives sur le pétrole et le gaz offshore en Arctique*, 10 octobre 2002, <<http://old.pame.is/sidur/uploads/ArcticGuidelines.pdf>>
- PHARAND Donat, *Canada's Arctic Waters in International Law*, Cambridge University Press, 1988, 288p.
- STERN Brigitte, *20 ans de jurisprudence de la Cour internationale de Justice, 1975-1995*, International Court of Justice, 1998, 1054p.

Atlas

- CANOBBIO Eric et BOISSIERE Aurélie, *Atlas des pôles : Régions polaire, questions sur un avenir incertain*, Autrement, 2007, 80 p.

Mémoires

- MARTIN DE CLAUSONNE Guillaume, « L'Arctique comme zone stratégique : les évolutions géopolitiques et les enjeux », 2005, 48p., <http://www.cedoc.defense.gouv.fr/IMG/pdf/GEOPOLITIQUE_ARCTIQUE_1_.pdf>
- SILICANI Sylviane, « Impact des changements climatiques sur l'Arctique : une analyse des impacts sur les communautés autochtones », Centre universitaire de formation en environnement, Université de Sherbrooke, janvier 2007, 66p.,

http://www.usherbrooke.ca/environnement/publications/ouvrages/essais_memoires/Silicani.pdf

Conférences

- « L'Arctique comme zone stratégique : les évolutions géopolitiques et les enjeux » donnée le par Guillaume MARTIN DE CLAUSONNE, le Jeudi 13 mars 2008 à l'Institut Océanographique de Paris
- « Breaking the Ice : Arctic Development and Maritime Transportation », organisée par le gouvernement islandais, les 27 et 28 mars 2007 à l'hôtel KEA d'Akureyri, http://www.mfa.is/media/Utgafa/Breaking_The_Ice_Conference_Report.pdf

Reuves et Articles

- BORGERSON Scott C., « Arctic Meltdown, The Economic and Security Implications of Global Warming », *Foreign Affairs*, vol.87, n°2, mars/avril 2008, <http://www.foreignaffairs.org/20080301faessay87206/scott-g-borgerson/arctic-meltdown.html>
- BRIDGES Robert, « IACS Polar Rules: Harmonization of Ice Class », *Research and Development Lloyd's Register*, 7 septembre 2004, <http://www.atlanterhavskomiteen.no/Publikasjoner/Internett-tekster/Arkiv/2006/FN-8%20Developments%20in%20Arctic%20Shipping.pdf>
- CAA, « Improving the Efficiency and Effectiveness of the Arctic Council: A Discussion Paper », Conseil arctique de l'Athabaska, mars 2007, 10p., http://www.arcticathabaskancouncil.com/aacDocuments/public/AAC_Arctic_Council_Future_Dec_2006.pdf
- CARNAGHAN Matthew et GOODY Allison, « La souveraineté du Canada dans l'Arctique », Bibliothèque du Parlement – Service d'information et de recherches Parlementaires, 2006, <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0561-f.htm>
- Du CASTEL Viviane, *La mer de Barents : « vers un nouveau Grand jeu ? »*, IFRI, octobre 2005, 33p, p.11, <http://www.ifri.org/files/ducastel.pdf>
- CHARRON Andréa, « Le passage du Nord-Ouest », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, n°4, hiver 2005-2006, p.41-48, http://www.journal.dnd.ca/frgraph/vol6/no4/PDF/06-North3_f.pdf
- CLARK Martin, « Arctic: A tough nut to crack », *Petroleum Economist*, vol.74, n°2, février 2007, p. 32.
- COMAN Julian, « Denmark causes international chill by claiming North Pole », *The Telegraph*, 17 octobre 2004, <http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2004/10/17/wpole17.xml&sSheet=/news/2004/10/17/ixworld>, citation traduite
- DEGEORGES Damien, « L'indépendance en 2016 ? », 8 février 2008, <http://www.legroenland.fr/index.html>
- DOSMAN Edgar, « Sovereignty and Security in the Arctic », *International Affairs*, vol. 67, n°2, avril 1991, pp. 329-330.

- FAUX Frédéric, « La nouvelle bataille du canal de Panama », *Le Figaro*, 15 octobre 2007.
- GARCIN Thierry, « Le Grand Nord, nouvel espace géopolitique », *Défense Nationale*, novembre 2006, p.3,
<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/1004_Garcin_fr.pdf>
- GRIFFITHS Franklyn, « Breaking the Ice on Canada-U.S. Arctic Cooperation », *The Globe and Mail*, 22 février 2006,
<<http://www.pugwashgroup.ca/events/documents/2006/2006.02.22-Griffiths.article.pdf>>
- HOWDEN Daniel, HOLST Ben, « Race for the Arctic », *The Independent U.K.*, 5 janvier 2005,
- HUEBERT Rob, YEAGER Brooks B., « A new sea : The need for a cooperative framework for management and conservation of the arctic marine environment », US State Department, mai 2006, 49 p.,
<<http://www.sg.uu.nl/prog/2007b/powerhandouts/WWF%20arctic%20-%20a%20new%20sea.pdf>>
- KILLABY Guy, « Le Grand jeu dans le Grand nord : remise en question de la souveraineté du Canada dans l'Arctique », p. 31-40, 10p., *Revue militaire canadienne*, hiver 2005-2006, <http://www.journal.dnd.ca/frgraph/vol6/no4/PDF/05-North2_f.pdf>
- LASSERRE Frédéric, RIVARD Caroline, « L'exploitation des ressources naturelles du sous-sol dans l'Arctique : vers une rapide expansion ? », 2007,
<http://www.lecerclepolaire.com/art_f_lasserre_ressources2.htm>
- LEMIEUX Raymond, « Arctique : la grande débâcle », *Cybersciences*, mai 2007,
<http://www.cybersciences.com/cyber/fr/magazine/mai_2007/reportages/arctique_la_grande_debacle.html>
- McRAE DONALD, « Arctic Sovereignty? What is at Stake? », *Behind the headlines*, vol.64, n°1, janvier 2007, 26p.
- MANDEVILLE Laure, « La Russie plante son drapeau au fond de l'océan Arctique », *Le Figaro*, 14 octobre 2007,
<http://www.lefigaro.fr/international/20070803.FIG000000108_la_russie_plante_son_drapeau_au_fond_de_l_ocean_arctique.html>
- MOON Matthew, TUKHFATULLIN Marat, « Potential international regimes for Arctic Marine Transportation », *International Draft paper for IASCP Conference*, 23p., p.9,
<<<http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00001192/00/MoonMatt.pdf>>>
- MULOT Rachel, CHAUVEAU Loïc, « Des bateaux et des avions verts », *Sciences et Avenir*, n°734, avril 2008,
<<http://sciencesetavenirmensuel.nouvelobs.com/hebdo/parution/p734/articles/a370401-.html>>
- PHARAND Donat, « The Arctic waters and the northwest passage: a final revisit », *Ocean Development & International Law*, vol.38, janvier 2007, p.3-69, p.31
- RONNING Kristin, HAARR Geirr, « Exploring the Basins of the Arctic », *Statoil ASA*, 2005, <http://www.cge.uevora.pt/aspo2005/abscom/Abstract_Lisbon_Ronning.pdf>.
- SANDS Philippe, « Principles of International Environmental Law », Manchester, Manchester University Press, 1995, in Linda NOWLAN, « Arctic Legal Regime for Environmental Protection », *IUCN Environmental Policy and Law Paper*, n°44, 2001, 70p, p.55.

- SAUVAGNARGUES Philippe, « Le «spectacle» russe au pôle Nord », *Agence France-Presse*, 2 août 2007, <<http://www.cyberpresse.ca/article/20070802/CPACTUALITES/70802144/1019/CPACTUALITES>>
- SMITH Graeme, « Graham focuses on Arctic during visit to Russia », *The Globe and Mail* (Toronto), 2 septembre 2005.
- TIMTCHENKO Leonid, « The Russian Arctic Sectoral Concept : Past and Present », *Arctic*, vol. 50, n°1, mars 1997, p. 29-35, <<http://pubs.aina.ucalgary.ca/arctic/Arctic50-1-29.pdf>>
- TRUC Olivier, « Copenhague accorde au Groenland le partage des revenus espérés du pétrole arctique », *Le Monde*, 22 mars 2008
- TURLIN Jean-Louis, « La France veut accroître son domaine maritime », *Le Figaro*, 15 octobre 2007
- YENIKEYEFF Shamil Midkhatovich, KRYSIEK Timothy Fenton, *The Battle for the Next Energy Frontier: The Russian Polar Expedition and the Future of Arctic Hydrocarbons*, Oxford Energy Comment, août 2007, 15p., <http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0807-3.pdf>
- ZIMMERMANN Dominik, « The USA and the Convention on the Law of the Sea », *International Law Observer*, 5 novembre 2007, <<http://internationallawobserver.eu/2007/11/05/the-usa-and-the-convention-on-the-law-of-the-sea/>>

Brèves

- « The Manhattan's Epic Voyage », *Time Magazine U.S. Edition*, vol.94, n°13, 26 septembre 1969, <<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,844952-1,00.html>>.
- « Arctique : le conflit frontalier Canada/Etats-Unis pourrait s'envenimer », *Cyberpresse*, 20 mai 2007.
- « Satellite imagery moves Hans Island boundary: report », *CBCnews*, 26 juillet 2007, <<http://www.cbc.ca/technology/story/2007/07/26/hans-technology.html>>
- « Un sous-marin russe plante un drapeau sous le pôle Nord », *Reuters*, 2 août 2007, <<http://www.lepoint.fr/actualites-insolites/un-sous-marin-russe-plante-un-drapeau-sous-le-pole-nord/918/0/194768>>
- « Des bombardiers russes toujours plus près des côtes américaines », *AFP*, Washington, 14 août 2007, <<http://www.cyberpresse.ca/article/20070814/CPMONDE/70814174/1014/CPMONDE>>
- « Warming 'opens Northwest Passage' », *BBC news*, 14 septembre 2007, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/6995999.stm>>
- « Constructions navales : la Russie choisit les chantiers chinois », *RIA Novosti*, 20 décembre 2007, <<http://fr.rian.ru/business/20071220/93432667.html>>.
- « Arctique : Washington dénonce les ambitions russes », 7 février 2008, *Le Nouvel Observateur*, <http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/international/europe/20070803.OBS9186/arctique_washington_denonceles_ambitions_russes.html>

- « Revendications russes en Arctique: la décision de l'ONU attendue dans trois ans », *Ria Novosti*, 31 août 2008, <<http://fr.rian.ru/world/20070831/75913344.html>>

Textes juridiques

- 9 février 1920 : Traité concernant le Spitzberg (Paris)
- 1^{er} décembre 1959 : Traité sur l'Antarctique (Washington)
- 3 mars 1973 : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) (Washington)
- 2 novembre 1973 : Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) (Londres)
- 13 novembre 1979 : Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Genève) (LRTAP)
- 12 octobre 1982 : Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montégo Bay)
- 24 mars 1983 : Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes (Carthagène des Indes)
- 22 mars 1985 : Convention pour la protection de la couche d'ozone (Vienne)
- 24 mai 1985 : Lignes directrices de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique (Montréal)
- 8 juillet 1985 : Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de 1979, relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30% (Helsinki)
- 16 septembre 1987 : Protocole relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Montréal)
- 10 décembre 1987 : Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques par lequel les pays développés s'engagent à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 5,2 % en moyenne, par rapport au niveau de 1990, à l'horizon 2008-2012 (ONU) (Kyoto)
- 11 janvier 1988 : Accord sur la coopération dans l'Arctique entre le Canada et les États-Unis (Ottawa)
- 2 juin 1988 : Convention relative à la réglementation des activités relatives aux ressources minérales de l'Antarctique (Wellington)
- 22 mars 1989 : Convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (Bâle)
- 6 juillet 1989 : Convention relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Genève)
- 2 février 1971 : Convention relative aux zones humides d'importance internationale (RAMSAR)
- 25 février 1991 : Convention sur l'évaluation d'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (IEE) (Espoo)
- 4 octobre 1991 : Protocole au Traité sur l'Antarctique, relatif à la protection de l'environnement (Madrid)
- 22 mai 1992 : Convention sur la diversité biologique (Rio de Janeiro)
- 13 juin 1992 : Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro)
- 4 août 1995 : Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones

- économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs (ANUP) (New York)
- 19 septembre 1996 : Déclaration sur la création du Conseil de l'Arctique (Ottawa)
- 25 juin 1998 : Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.
- 10 décembre 2000 : Convention pour l'élimination progressive des produits chimiques dangereux, accord sur l'élimination de 12 polluants organiques persistants (POP) (Johannesburg)
- 23 mai 2001 : Convention de Stockholm sur les POP (Stockholm)
<<http://www.pops.int/>>
- 23 décembre 2002 : Directives sur le fonctionnement des navires dans les eaux arctiques recouvertes par les glaces de l'IMO
- 13 septembre 2007 : Déclaration des droits des peuples autochtones (New-York)
<http://www.ccamlr.org/pu/F/f_pubs/am/man-ant/management.pdf>
- CIJ, Détroit de Corfou, Royaume-Uni c. Albanie, arrêt, fond, 9 avril 1949, Rec., 1949.
 - CIJ, Golfe du Maine, Canada c. États-Unis, arrêt, fond, 20 janvier 1982, Rec., 1982
 - Déclaration conjointe des ministres des Affaires Etrangères du Canada (M. Pierre Pettigrew) et du Danemark (M. Per Stig Møller), New York, 19 septembre 2005.
<<http://news.gc.ca/web/view/fr/index.jsp?articleid=170319&keyword=arctic&&page=14>>
 - Déclaration du Canada faites au moment de la ratification de Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, le 7 novembre 2003,
<http://www.un.org/french/law/los/convention_declarations/convention_declarations.htm>

Sites internet

Information

<http://www.monde-diplomatique.fr/> Le Monde diplomatique

<http://news.bbc.co.uk/> La BBC

<http://www.cbc.ca/> La CBC

<http://tempsreel.nouvelobs.com/> Le Nouvel Observateur

<http://www.nytimes.com/> New-York Times

<http://www.letemps.ch/> Le Temps

<http://www.romandie.com/news/> Romandie News

<http://www.lemonde.fr/> Le Monde

<http://www.lefigaro.fr/> Le Figaro

<http://www.lexpress.fr/> L'Express

<http://www.liberation.fr/> Libération

<http://www.lesechos.fr/> Les Echos

Institution

<http://www.un.org/french/> site de l'Organisation des Nations Unies
<http://www.consilium.europa.eu/> site du Conseil de l'Union européenne
<http://www.arctic-council.org/> site du Conseil de l'Arctique
<http://acap.arctic-council.org/> site de l'ACAP
<http://arcticportal.org/en/caff/> site de la CAFF
<http://eppr.arctic-council.org/> site de l'EPPR
<http://portal.sdwg.org/> site du SDWG
<http://www.amap.no/> site de l'AMAP
<http://www.unep.org/french/> site du PNUE
<http://www.ospar.org/fr/html/welcome.html> site de la Commission OSPAR
<http://www.ats.aq/f/ats.htm> site du Secrétariat du traité sur l'Antarctique
<http://www.creating.nu/> site du projet Creating de l'UE
<http://www.institut-polaire.fr/> site de l'Institut polaire
<http://www.forces.gc.ca/site> site du Ministère de la Défense canadienne
<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/> Ministère français des Affaires étrangères
<http://canada.gc.ca/accueil.html> site du gouvernement du Canada
<http://www.ambparis.um.dk/fr> site de l'ambassade du Danemark
www.amb-usa.fr/ site de l'ambassades des États-Unis
<http://www.norvege.no/> site de l'ambassade de Norvège
<http://www.russie.net/france/ambas-ru.htm> site de l'ambassade de Russie

Expertise

<http://www.futura-sciences.com/> site de Futura-Sciences
<http://www.ipy.org/> site de l'année polaire internationale 2007/2008
<http://droit.antarctique.free.fr/> site sur l'Antarctique
<http://www.legroenland.fr/index.html> site français sur la géopolitique du Groenland
http://www.panda.org/about_wwf/where_we_work/europe/what_we_do/arctic/publications/arctic_bulletin/index.cfm site des Bulletins arctiques publiés par la WWF