

L'ARCTIQUE : RÉGION DE COOPÉRATION OU DE CONFLITS ?

PAR

JANUSZ SYMONIDES (*)
et MICHAL SYMONIDES (**)

LES CONSÉQUENCES DE LA FONTE DES GLACES EN ARCTIQUE

Si, au XX^e siècle, l'Arctique intéresse avant tout le monde scientifique (glaciologues, géologues, hydrologues, biologistes ou climatologues), au XXI^e siècle, l'attention pour cette région s'étend aux politiciens, aux dirigeants, aux militaires et aux médias. La principale cause de cet intérêt grandissant est la fonte des glaces. Les changements climatiques en Arctique sont en effet d'une plus grande intensité qu'ailleurs dans le monde, la couverture de glace de l'océan Arctique disparaissant deux fois plus vite que dans d'autres régions de notre globe : encore récemment, on prédisait que l'océan Arctique serait libre de glace (durant l'été) à la fin ou à la moitié de ce siècle, une prévision constamment révisée, avec actuellement des estimations à 30 ans (1), voire moins.

La fonte des glaces augmente les possibilités d'accès aux vastes ressources naturelles et biologiques de l'océan Arctique et des mers adjacentes. La région regorge de riches réserves en gaz (44 milliards de mètres cubes), de pétrole (83 milliards de barils) et de charbon (2). En plus de cela, les prévisions évaluent que 13 % des réserves de pétrole et 30 % des réserves de gaz non découvertes se trouvent en Arctique (3). A côté de cela, il ne faut pas oublier les minerais de métaux, y compris de métaux de terre rare, ainsi que de diamants. Le retrait des glaces arctiques permet également l'élargissement des zones de pêche. Enfin, la richesse des ressources génétiques marines arctiques est d'une importance grandissante de par son utilisation possible dans le domaine de la biotechnologie.

Les voies navigables passant par l'Arctique (le passage du Nord-Est et le passage du Nord-Ouest) sont libres de glace pendant plusieurs mois

(*) Professeur à l'Académie sociale des sciences de Varsovie (Pologne).

(**) Doctorant à l'Institut d'études politiques de Grenoble (France).

(1) Commission européenne, « Developing a European Union policy towards the Arctic region : progress since 2008 and next steps », Joint communication to the European Parliament and the Council, Bruxelles, 26 juin 2012, p. 2.

(2) Donald L. GAUTIER *et al.*, « Assessment of undiscovered oil and gas in the Arctic », *Science*, vol. CCCXXIV, n° 5 931, pp. 1 175-1 179.

(3) US Geological Survey, *Mineral Commodity Summaries*, Reston, 2012.

l'été (4). Cela permet de réduire la distance des liaisons maritimes entre l'Europe, la Russie, l'Asie et l'Amérique du Nord, donnant une alternative aux voies traditionnelles passant par le Canal de Suez ou le Canal de Panama. L'amincissement de la couverture de glace permet également une navigation aux navires de classe polaire pendant toute l'année, cela, même sans l'accompagnement de brise-glaces, ouvrant de nouvelles possibilités comme le tourisme. L'Arctique peut également servir de réservoir d'eau douce mondial, ce qui n'est pas négligeable dans un contexte où certaines régions du monde souffrent du manque d'accès à l'eau potable. Les simulations menées par ordinateur semblent démontrer la viabilité du transport de glaciers en Afrique ou en Europe.

L'importance croissante de l'Arctique provoque une situation où les médias et les décideurs portent une attention particulière à la question de l'accès aux ressources, ainsi qu'à celle des revendications sur les délimitations des eaux territoriales. Toutefois, la méconnaissance de la Convention sur le droit de la mer de 1982 conduit à la formulation de thèses mettant en avant que cette région devient une zone de conflits, échappant à toute régulation normative. Cette approche se reflète dans l'interprétation de la situation ayant eu lieu en août 2007, quand le navire océanographique *Akademik Fiodorow* a planté le drapeau russe au pôle Nord : cet acte a été perçu comme une revendication sur le pôle Nord, à travers une appropriation symbolique (5). La presse du monde entier s'est empressée de parler d'une nouvelle Guerre froide, d'une course vers le pôle, d'une nouvelle fièvre de l'or ou d'une lutte au sommet du monde.

L'Arctique est-elle véritablement menacée par des conflits imminents ? Les États arctiques sont-ils prêts à résoudre leurs différends territoriaux en présentant des revendications qui vont à l'encontre du droit international ? Sont-ils prêts à user de la force militaire ? Pour répondre à ces questions, il est nécessaire d'analyser les différends territoriaux et les revendications sur le plateau continental au-delà des 200 milles ainsi que sur le pôle Nord et de déterminer si l'augmentation des capacités militaires dans la région peut réellement être qualifiée de militarisation.

DIFFÉRENDS DE DÉLIMITATION EN ARCTIQUE

Le différend entre le Canada et les États-Unis sur la délimitation des zones maritimes se chevauchant sur la mer de Beaufort

Ce différend a débuté après l'établissement, en 1976, d'une zone de 200 milles par les États-Unis puis par le Canada en 1977. Ses origines

(4) Thomas NILSEN, « Record low Arctic sea ice – first tankers sail », *Barents Observer*, 28 juin 2012.

(5) Les autorités russes ont assuré procéder conformément au droit international et affirmé que leurs demandes seraient réglées par la Commission des limites du plateau continental (CLPC). Cela n'a pas suffi à calmer les esprits.

remontent à un traité conclu en 1825 entre la Grande-Bretagne et la Russie, les Etats qui exerçaient à cette époque une souveraineté territoriale sur l'Alaska et le Canada (6). Puis, la Russie a vendu l'Alaska aux Etats-Unis en 1867, tandis que le Canada est devenu le successeur de la Grande-Bretagne après l'indépendance.

Dès lors, le Canada a fait valoir sa position en se référant au traité de 1825, selon lequel la frontière entre l'Alaska et le Yukon passe par le 141^e méridien jusqu'à l'océan Glacial arctique (7) ; il a alors soutenu que la limite maritime devrait être le prolongement de ce méridien sur les zones maritimes adjacentes et sur la mer de Beaufort. C'est sur la cette base que le droit interne canadien a déterminé les domaines où le Canada exerce sa compétence pour la prévention de la pollution et a délimité les zones de pêche du pays. Les Etats-Unis remettent en cause l'utilisation du traité de 1825 comme fondement de délimitation des zones économiques exclusives (ZEE) : selon eux, ce traité ne porte que sur les frontières terrestres, les parties signataires n'ayant pas eu l'intention d'établir de frontières maritimes et de ZEE en 2012 ; cela date de la seconde moitié du XX^e siècle. Partant, les Etats-Unis prônent l'application du principe d'équidistance, qu'ils jugent, en l'absence de circonstances spéciales, le plus juste.

Le territoire contesté, d'une superficie de 21 436 km², est très riche en hydrocarbures (8). Bien qu'une gestion commune ou une exploitation commune de ces ressources puissent être des solutions relativement simples, le potentiel de « contenu » du territoire litigieux est l'élément qui fait obstacle à l'adoption de l'une de ces possibilités. En 2010, les Etats-Unis ont annoncé un moratoire sur l'exploitation des ressources sous-marines ; de même, le Canada n'a pas autorisé l'exploitation de telles ressources. Les deux pays ont entamé à Ottawa un dialogue réunissant de nombreux experts, afin de trouver un compromis.

Le différend entre le Canada et le Danemark concernant la souveraineté sur l'île Hans

L'île Hans, un petit rocher inhabité d'une superficie de 1,3 km², est située au milieu du canal de Kennedy dans le détroit de Nares, qui sépare l'île canadienne Ellesmere du Groenland et relie la baie de Baffin à la mer de Lincoln. Son importance est due à son emplacement dans le canal de Kennedy, par lequel transite une voie de navigation importante du passage

(6) Sian GRIFFITHS, « US-Canada Arctic border dispute key to maritime riches », *BBC News*, 2 août 2010.

(7) Cf. l'article 3 de la *Convention between Great Britain and Russia concerning the Limits of their Respective Possessions on the North-West Coast of America and the Navigation of the Pacific Ocean*, 16 fév. 1825, in *Consolidated Treaty Series*, vol. LXXV, p. 95.

(8) On évalue les réserves de gaz à 1,7 milliard de m³ et celles de pétrole à plus d'1 milliard de m³.

du Nord-Ouest, mais aussi aux ressources énergétiques qui peuvent se trouver sous elle.

Le différend relatif à l'appartenance de l'île remonte aux années 1970. En 1973, le Canada et le Danemark concluent un traité sur la délimitation du plateau continental, qui, entré en vigueur en 1974, liste 127 points de démarcation allant du détroit de Davis au canal de Robeson, la ligne de délimitation – géodésique – circulant entre ces points. Or, cette ligne est interrompue entre les 122^e et 123^e points, éloignés l'un de l'autre d'environ 875 m, par l'île Hans, située au milieu de cette zone. Depuis lors, les deux Etats ne trouvent pas d'accord quant à l'appartenance de l'île (9).

Le Danemark revendique l'île Hans au nom d'un arrêt de la Cour permanente de Justice rendu en 1933, qui lui donne le Groenland ainsi que cette île. En 1984, le ministre danois chargé du Groenland a installé un drapeau danois sur l'île (10). Le débat concernant l'appartenance de l'île a été ravivé en 2004, quand le Canada a cherché à renforcer la défense de sa souveraineté en Arctique : Ottawa craint alors que la reconnaissance de la souveraineté du Danemark puisse remettre en cause la répartition des souverainetés sur cette route maritime.

Pour l'instant, ce différend prend surtout la forme d'actes symboliques, avec des visites de l'île par des navires canadiens et danois, des manœuvres ainsi que des revendications occasionnelles des gouvernements. En 2005, le Canada et le Danemark ont convenu d'entamer des négociations sur l'avenir de l'île. Provisoirement, ils ont accepté une éventuelle présentation du litige devant la Cour internationale de Justice (CIJ) (11). En juillet 2007, le Canada a accepté, sur la base d'images satellites, que la frontière traverse le centre de l'île, plutôt que d'être placée le long de son littoral oriental (12).

Ces dernières années, les relations entre les deux pays concernant l'île Hans se sont considérablement améliorées. Il semble qu'il y ait deux façons de résoudre ce différend : a) la frontière peut passer par le centre de l'île, ce qui ne changerait pas les délimitations des zones maritimes des deux pays ; b) une juridiction commune (condominium) est exercée sur l'île. Cette seconde solution est plus complexe du point de vue du droit international, mais elle est aussi envisageable (13).

(9) Un débat concernant l'appartenance de l'île a eu lieu dans les années 1980 dans les médias danois et canadiens.

(10) Le ministre a également laissé une note de bienvenue en danois, mentionnant « Bienvenue sur l'île danoise ».

(11) En août 2005, le ministre danois des Affaires étrangères a demandé à l'équipage d'un navire de patrouille se dirigeant vers l'île de ne pas placer de drapeaux, car cela prenait une tournure « infantile » mal venue de la part de deux Etats appartenant à l'OTAN.

(12) « Satellite imagery moves Hans island boundary : report », *The Canadian Press*, 26 juil. 2007.

(13) « Canada and Denmark in Hans island negotiations », *Menas Borders*, disponible sur le site Internet menasborders.blogspot.com/2011/01/canada_and_denmark_in_hans_island.html.

Le règlement des différends territoriaux de la Russie avec la Norvège et les États-Unis

L'accord sur les délimitations des zones maritimes entre la Russie et la Norvège

Signé le 15 septembre 2010 à Mourmansk, le traité entre la Norvège et la Russie sur la délimitation et la coopération dans la mer de Barents et l'océan Arctique (14) est entré en vigueur après ratification par les deux signataires. C'est ainsi que 40 ans de disputes, concernant le chevauchement des revendications sur 155 000 km² de ZEE dans la mer de Barents et 20 000 km² de plateau continental sur l'océan Arctique, ont été clos.

Au cours des années de négociations, la position de la Norvège s'est résumée en grande partie à l'idée que la frontière doit suivre le principe de l'équidistance, sans qu'aucune circonstance spéciale puisse justifier une modification de son tracé. De son côté, l'URSS a soutenu que, compte tenu de circonstances spéciales, cette ligne de délimitation devrait se chevaucher avec la limite du secteur arctique (méridien 32°04'35''E.) créé par décret soviétique en 1926. Finalement, les deux parties ont accepté d'abandonner leur position pour se partager la région litigieuse en deux parties quasi égales.

Le traité contient huit articles, ainsi que deux annexes concernant la pêche et les ressources transfrontalières d'hydrocarbures. Le préambule encourage à maintenir et à renforcer les relations de bon voisinage et à participer à la stabilité et au renforcement de la coopération dans la mer de Barents et l'océan Arctique (15). L'article 1 établit le tracé de la ligne de délimitation, en notant qu'il est défini comme le géodésique reliant huit points aux coordonnées bien précises.

On peut supposer que c'est le facteur économique qui a déterminé la position des deux parties. D'après les évaluations réalisées, l'épuisement des stocks existants de pétrole et de gaz, tant norvégiens que russes, serait une question d'une vingtaine d'années. Dans cette situation, l'exploration rapide et la préparation d'une nouvelle exploitation des ressources de la mer de Barents, avant tout dans la zone conflictuelle, sont devenues une priorité stratégique. Le traité marque la fin du moratoire sur la recherche et l'exploitation dans la zone concernée et permet donc de prendre les mesures nécessaires pour l'extraction des ressources. Le recours à la notion d'unitisation, le traitement entier des ressources transfrontières et les règles communes de leur exploitation ouvrent de nouvelles perspectives de

(14) Cf. le site Internet www.regjeringen.no/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale_engelsk.pdf.

(15) La première frontière maritime entre les deux pays a été établie par l'accord du 15 février 1957, qui concernait la délimitation de la mer territoriale de largeur variable de 4 à 12 milles marins. Le tracé de la frontière a été effectué par une Commission mixte et a été décrit en détail dans le protocole du 29 novembre 1957, qui a été remplacé par l'accord du 11 juillet 2007.

coopération bilatérale. La Russie est prête à faire participer les multinationales norvégiennes à l'extraction des ressources situées dans la partie russe de la mer de Barents. Cela étant, ce sont surtout les ressources se trouvant à la fois du côté russe et norvégien qui doivent faire l'objet d'une coopération (16).

Le traité de 2010 est important non seulement pour les relations bilatérales entre la Russie et la Norvège, mais aussi pour l'ensemble de la région arctique. Il représente en quelque sorte un défi pour le Canada, le Danemark et les Etats-Unis, qu'il pourrait inciter à trouver un compromis dans les deux cas déjà présentés ci-dessus. A cet égard, il convient de souligner que la solution trouvée par la Norvège et la Russie révèle de nouvelles possibilités d'interprétation des articles 74 et 83 de la Convention sur le droit de la mer.

L'accord sur la délimitation de la frontière entre l'URSS/Russie et les Etats-Unis

La fin de la Guerre froide et l'amélioration des relations entre l'URSS et les Etats-Unis ont permis de trouver un accord concernant la frontière maritime le 1^{er} juin 1990. L'accord délimite les zones maritimes des deux pays sur la mer de Béring et la mer des Tchouktches. Cette frontière est établie au nord du parallèle 65° 30', le long du méridien 168° 58'37'', à travers le détroit de Béring et la mer des Tchouktches. Cette frontière correspond à la limite du secteur de l'Arctique déterminé auparavant par la Russie (17).

Les origines de cet accord remontent au traité de cession de l'Alaska aux Etats-Unis par la Russie en 1867, quand les Etats disposaient seulement d'une mer territoriale. Dans les années 1970, lorsque les deux pays ont établi une ZEE de 200 milles, la question de la délimitation de ces zones s'est posée sur une distance de 1 600 milles, 15 000 milles² étant directement concernés par le différend. Aucun des deux pays n'a su présenter les cartes annexes au traité de 1867 (18).

La ligne adoptée en 1990 est plus avantageuse pour les Etats-Unis que la ligne d'équidistance, ce qui explique sa rapide ratification par le Sénat américain le 16 septembre 1991. L'URSS n'a pas réussi à le ratifier avant son effondrement. En Russie, l'accord a été critiqué comme désavantageux, surtout en matière de pêche. C'est ainsi qu'en mars 1997, la Douma a rejeté à une très large majorité la ratification du texte. Les tentatives de négociations pour l'indemnisation de la Russie, sous forme de quotas de

(16) « Russia and Norway have signed a treaty on the Sea borders and on cooperation in the Northern seas », News conference following Russian-Norwegian talks, 16 sept. 2010.

(17) L'article 2 de l'accord prévoit que, au sud du parallèle 65° 30' sur la mer de Béring, vers l'océan Pacifique, cette frontière soit fixée par 87 points.

(18) Comme le soutient Donald Lynch, ces cartes précisaient le tracé de la frontière, mais elles ont été perdues. Cf. Donald LYNCH, « Fish settle border dispute », *Arctic Science Journeys*, Radio Script, 1997.

pêche accrus de colin d'Alaska, n'ont pas abouti (19). Cela étant, malgré l'absence de ratification, la Russie n'a pas demandé la renégociation de l'accord, lequel a d'ailleurs été inclus par Moscou dans sa demande déposée à la Commission des limites du plateau continental (CLPC) en 2001. Les Etats-Unis font quant à eux appliquer le respect de la frontière aux pêcheurs russes, afin que soit démontré le caractère liant de la pratique étatique et d'aboutir ainsi à la création d'une frontière *de facto*, une norme coutumière apparaissant suite à une pratique de vingt ans.

Les différends concernant la limite extérieure du plateau continental et les revendications sur le pôle Nord

Présentation de la revendication de la Russie sur la limite extérieure du plateau continental au-delà des 200 milles

Conformément à l'article 76 de la Convention sur le droit de la mer, « le plateau continental d'un Etat côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet Etat jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale » (20). L'Etat côtier définit la frontière extérieure du plateau continental là où il dépasse les 200 milles marins. La distance jusqu'à laquelle le plateau continental peut s'étendre est précisée au point 5 de l'article 76 comme suit : « les points fixes qui définissent la ligne marquant, sur les fonds marins, la limite extérieure du plateau continental [...] sont situés soit à une distance n'excédant pas 350 milles marins des lignes de base [...], soit à une distance n'excédant pas 100 milles marins de l'isobathe de 2 500 mètres, qui est la ligne reliant les points de 2 500 mètres de profondeur ». L'Etat côtier définit ses limites extérieures du plateau continental là où il s'étend au-delà des 200 milles des lignes de base, reliant par les lignes droites n'excédant pas 60 milles des points définis. Ces dispositions concernant le plateau continental sont contraignantes pour les Etats arctiques, qui sont tenus de soumettre les demandes officielles sur les limites du plateau s'étendant au-delà des 200 milles à la CLPC (21). Celle-là doit émettre des recommandations aux Etats côtiers concernant les limites extérieures de leur plateau continental. Les limites fixées par un Etat côtier sur la base de ces recommandations sont définitives et de caractère obligatoire.

(19) Summary of giveaway of 8 American Alaskan islands to the Russian government, disponible sur le site Internet www.statedepartmentwatch.org/GiveawaySummary.htm.

(20) Le concept de plateau continental a subi une évolution considérable partant de demandes unilatérales passant par les dispositions de la Convention IV de Genève de 1958 pour être aujourd'hui prise en charge par les dispositions de la Convention sur le droit de la mer de 1982.

(21) L'annexe II à la Convention sur le droit de la mer précise la composition, les missions et les fonctions de la CLPC : la CLPC se compose de 21 membres indépendants des Etats, experts en géologie, géophysique ou hydrographie, choisis par la Conférence des Etats parties à la Convention.

La Russie a été le premier pays à avoir bénéficié des dispositions prévues dans la Convention. C'est ainsi que, le 20 décembre 2001, elle dépose une demande à la CLPC (22) qui couvre quatre zones : la mer de Barents, la mer de Béring, la mer d'Okhotsk et l'océan Arctique. Cette revendication comprenait également le pôle Nord, mais dans les limites du secteur russe. Le Secrétaire général a rendu publique cette demande à tous les membres de l'ONU et cinq pays ont émis leurs commentaires. Le Canada et le Danemark ont déclaré que, en l'absence de données complémentaires, ils ne sont pas en mesure de décider s'ils acceptent ou non la position russe. La Norvège a souligné qu'elle a toujours un différend de délimitation avec la Russie sur la mer de Barents. Le Japon a soulevé la question des îles Kouriles. La position la plus forte a été émise par les Etats-Unis, qui ont souligné que la demande russe avait de sérieux défauts. Tous ont avant tout remis en question l'affirmation selon laquelle les dorsales de Lomonossov et Mendeleïev sont l'extension naturelle du plateau continental russe.

La CLPC n'a ni rejeté ni accepté la demande russe. En ce qui concerne les mers de Barents et de Béring, elle suggère dans ses recommandations, qu'après avoir délimité ses frontières avec la Norvège et les Etats-Unis, la Russie devrait lui transmettre les cartes et les coordonnées des lignes de délimitation qui fixeront la limite extérieure du plateau continental. Par rapport à la mer d'Okhotsk, la CLPC a recommandé la nécessité de présenter une demande bien documentée concernant les frontières extérieures de la partie nord de cette mer. Concernant l'océan Arctique, elle suggère à la Russie de réviser la demande en prenant en compte les conclusions des recommandations.

Le différend relatif à question du pôle Nord

La demande russe et la position de la CLPC ont eu pour effet que les débats autour des frontières extérieures du plateau continental ne se concentrent plus seulement sur le fait de savoir si la dorsale de Lomonosov est un prolongement naturel du plateau continental, mais également de savoir si elle doit être traitée comme dorsale sous-marine ou comme élément naturel (plateau, seuil, crête, banc ou éperon). Dans le premier cas, la frontière extérieure du plateau continental ne doit pas dépasser 350 milles et, dans le second, cette restriction ne s'applique pas.

La position de la CLPC, indiquant la nécessité, pour la Russie, de recueillir des données scientifiques plus complètes concernant le plateau continental dans l'océan Arctique, a contribué à une augmentation des recherches menées par le Canada, le Danemark, les Etats-Unis et la Norvège. La position selon laquelle la dorsale de Lomonosov est un prolongement du

(22) Réception de la demande présentée par la Fédération de Russie à la Commission des limites du plateau continental, CLCS.01.2001.LOS, 20 déc. 2001.

plateau euro-arctique et donne droit au pôle Nord à la Russie a rencontré une opposition du Canada et du Danemark, qui recueillent des données afin de prouver leur thèse selon laquelle ces dorsales sont le prolongement du plateau groenlandais et du plateau des îles canadiennes d'Ellesmere. Il semble sûr que cette thèse sera présentée dans les demandes danoise et canadienne à la CLPC prévues pour les années 2013 et 2014 (23).

Après la ratification de la Convention sur le droit de la mer en 2004, le Danemark a inauguré le projet danois du plateau continental. La même année, le Canada a annoncé que les résultats de la recherche menée avec le Danemark montrent que les dorsales sont adjacentes au plateau nord-américain et groenlandais (24). En 2005, les deux États ont signé un accord sur l'étude conjointe des zones au nord de l'île d'Ellesmere et du Groenland (25). En 2006, leur expédition commune (*Lorita*) a entrepris des recherches géologiques sismiques dans cette région. Un an plus tard, ces études ont été reprises dans le programme *Lomrog* dans le cadre de l'Année polaire internationale.

Il est important de noter que les études des fonds marins arctiques sont réalisées dans la coopération entre tous les États ayant déposé des demandes sur le plateau arctique au-delà de la limite des 200 milles. Le Canada et la Russie échangent ainsi entre eux des données scientifiques concernant le plateau continental. En 2003, la Russie a organisé une conférence internationale sur la question des dorsales sous-marines et, au cours d'une réunion internationale en 2007, elle a mis à disposition des chercheurs canadiens et danois des documents confidentiels relatifs à sa demande de 2001 (26). En 2007, lors d'études relatives au plateau continental de l'océan Arctique, menées par le Danemark en collaboration avec la Suède, un brise-glace nucléaire russe est utilisé.

En juin 2007, suite à une expédition à bord du navire *Rosija*, des chercheurs russes affirment que la dorsale de Lomonossov est rattachée au territoire russe. Et, début août 2007, lors de l'expédition russe à bord de l'*Akademik Fiodorow*, deux bathyscaphes, *Mir 1* et *Mir 2* prélèvent des échantillons du fond afin de justifier la thèse selon laquelle la dorsale de Lomonossov et le plateau sibérien sont reliés.

Les États-Unis participent également à l'étude des fonds marins arctiques. En août 2007, ils ont envoyé un brise-glace pour dresser la carte des fonds marins arctiques et fixer ainsi les limites du plateau continental au nord de l'Alaska. Depuis 2008, ils coopèrent étroitement avec le Canada dans le cadre d'études devant permettre de recueillir des données sur la frontière

(23) Il semble que le Danemark va inclure une revendication sur le pôle Nord dans la demande qu'il déposera à la CLPC en 2014. Cf. « Denmark plans to claim North Pole », *The Boston Globe*, 18 mai 2011.

(24) Ted L. McDORMAN, « The continental shelf beyond 200 NM : law and politics in the Arctic Ocean », *Journal of Transnational Law & Policy*, vol. XVIII, n° 2, print. 2009, p. 183.

(25) « Canada and Denmark agree in joint survey », *News Releases*, 14 juil. 2004.

(26) Betsy BAKER, « Law, science and the continental shelf : the Russian Federation and the promise of Arctic cooperation », *American University International Law Review*, vol. XXV, 2010, pp. 269-270.

extérieure du plateau continental. Celles-là sont essentielles pour la demande canadienne devant la CLPC et la justification éventuelle de la revendication sur le pôle Nord.

Les perspectives de résolution des différends concernant la frontière du plateau continental au-delà de 200 milles et des revendications du pôle Nord

Quelles sont les perspectives pour fixer les limites extérieures du plateau continental en Arctique au-delà des 200 milles et régler la revendication sur le pôle Nord ? Elles semblent plutôt lointaines. Trois des Etats côtiers environnant l'océan Arctique n'ont pas présenté encore de demandes à la CLPC. La période de 10 ans prévue après la ratification de la Convention pour déposer une demande officielle à la CLPC laisse du temps au Canada jusqu'en décembre 2013 et au Danemark jusqu'en décembre 2014. Les Etats-Unis n'étant pas partie à la Convention, ils n'ont donc aucune date limite de présentation d'une demande (27). La Russie, quant à elle, doit présenter une version révisée de sa demande. L'examen des 61 demandes déjà soumises à la CLPC concernant différentes parties de l'océan mondial oblige à effectuer un changement des règles de son fonctionnement, sans quoi l'ensemble du processus pourrait durer jusqu'en 2030.

Un autre problème est la situation dans laquelle trois pays (le Canada, le Danemark et la Russie) ont un différend concernant la dorsale de Lomonossov et veulent démontrer son appartenance à leur plateau continental. Cette question est susceptible d'impliquer l'Autorité internationale des fonds marins, ainsi que des Etats en-dehors de la région, intéressés à ce que la zone autour du pôle Nord fasse toujours partie du patrimoine commun de l'humanité. Par conséquent, les commentaires concernant les revendications sur le pôle Nord sont susceptibles de contester les « preuves » des Etats côtiers, de même que les demandes concernant la zone au-delà de 350 milles. L'existence de différends et les éventuelles objections des Etats sur l'examen des demandes par la CLPC vont conduire à des difficultés pour l'adoption d'une quelconque recommandation. Aussi le postulat selon lequel les zones de la région du pôle Nord à l'extérieur des 350 milles demeurent une zone internationale semble-t-il justifié.

Dans la situation où il n'est pas possible, en raison de la position des Etats concernés – ils ont exclu cette capacité –, de transférer le règlement des différends à la Cour internationale de justice (CIJ) ou au Tribunal international du droit de la mer, une manière de trouver une solution acceptable demeure la coopération scientifique internationale pour recueillir des données scientifiques convaincantes, ainsi qu'une interprétation stricte

(27) Il semble qu'après les élections américaines de 2012, une discussion sera engagée au Congrès sur une possible adoption de la Convention sur le droit de la mer.

de l'article 76 de la Convention sur le droit de la mer. Telle est la position formulée par tous les Etats arctiques à maintes reprises (28).

L'ARCTIQUE EST-IL MENACÉ PAR UNE COURSE AUX ARMEMENTS ?

L'utilisation de l'Arctique à des fins militaires remonte à avant la Seconde Guerre mondiale, lorsque l'URSS a constitué sa flotte baltique. Au cours du conflit, l'Arctique a été un important théâtre de guerre entre les alliés et l'Allemagne. Puis, la Guerre froide a entraîné la militarisation de l'Arctique, ce qui a été permis et renforcé par le développement technologique, avec notamment l'introduction de bombardiers de longue portée équipés d'armes nucléaires et le développement technologique des missiles, surtout des missiles balistiques (29). La fin de la Guerre froide et, surtout, l'effondrement de l'URSS ont conduit à une réduction drastique de la présence militaire russe en Arctique. C'est dans ce contexte de détente et de coopération des années 1990 que le Canada, le Danemark et la Norvège ont significativement diminué leur potentiel et leur implication militaires. Les Etats-Unis sont le seul pays à avoir maintenu son armée comme pendant la Guerre froide.

Depuis 2007, la situation est en train de changer : tous les Etats arctiques ont renforcé leurs capacités militaires, principalement maritimes et aériennes. Pourquoi cela ? La principale raison semble être le fait que la fonte rapide des glaces de l'Arctique est devenue un phénomène durable, aux conséquences duquel les Etats côtiers doivent faire face. Certains, comme le Canada et la Russie, sont également conscients que leurs restrictions à la liberté de navigation peuvent être contestées. L'élargissement des eaux libres de glace provoque la nécessité d'augmenter les patrouilles et de procéder à des mesures visant à prévenir la criminalité en mer (30). Néanmoins, il ne semble pas que cette expansion modérée des forces navales soit la conséquence ou la preuve du retour de la Guerre froide. L'atmosphère de coopération et les relations des années 1990 n'ont pas été remises en question.

Est-ce que ces activités visant à renforcer les capacités militaires des Etats côtiers de l'Arctique justifient la thèse de l'existence d'une course aux armements ? Il semble que non. La présence militaire accrue dans la région arctique conduit uniquement à des incidents sporadiques,

(28) Adoptée en mai 2008, la Déclaration d'Ilulissat souligne la coopération des cinq pays circumpolaires dans la collecte de données scientifiques concernant le plateau continental, ainsi que leur détermination à la renforcer.

(29) Oran R. YOUNG, « The age of Arctic », *Foreign Policy*, vol. LXXXVI, n° 61, 1985, p. 160.

(30) Dans la littérature, on trouve la thèse selon laquelle, depuis le placement du drapeau russe au pôle Nord, à une profondeur de 4 200 m, a commencé la dernière étape de l'appropriation des zones maritimes, bien que la Russie ait à plusieurs reprises déclaré qu'elle agit et continuera d'agir conformément au droit international.

principalement entre la Russie et les pays de l'OTAN (31). Il faut noter que les incidents ont été expliqués par les parties intéressées et qu'aucun d'eux n'a eu de conséquences négatives sur leurs relations réciproques.

Qui plus est, les exemples de coopérations militaires et de mesures visant à augmenter la confiance dans la région arctique sont nombreux. Depuis 1996, la coopération étroite entre les Etats-Unis et la Russie, à laquelle participent également la Norvège, la Suède ainsi que la Grande-Bretagne – pourtant en-dehors de la région –, doit permettre la sécurisation et le stockage du carburant nucléaire, ainsi que l'utilisation des installations nucléaires des brise-glaces et sous-marins retirés du service (32). Les contacts et coopérations concernant la recherche et le sauvetage en Arctique se développent avec un rôle important joué par la marine et l'aviation de tous les pays d'Arctique.

Le processus de renforcement des forces maritimes et aériennes en Arctique peut-il être qualifié de manifestation alarmante ou même être considéré comme une course aux armements ? Le débat divise les spécialistes. La thèse d'une course aux armements est particulièrement fortement soutenue par le Canadien Rob Huebert : selon lui, malgré les garanties exprimées dans les déclarations officielles et la volonté affichée de coopération et de création d'une zone de paix et de sécurité, les Etats ont décidé d'augmenter leur potentiel militaire, ce qui peut être vu comme synonyme d'un début d'une course aux armements ; autrement dit, les Etats arctiques parleraient de coopération tout en se préparant à un conflit potentiel (33). Ce point de vue est contesté par d'autres spécialistes canadiens, à l'instar de Michael Byers, qui ne perçoit aucune course aux armements : estimant le niveau de coopération entre les Etats comme satisfaisant, il explique que l'augmentation des capacités militaires n'est pas une course aux armements, mais la réponse logique aux nouveaux enjeux produits par les zones libérées des glaces, réponse qui permet d'assurer une meilleure fonction de police (34). D'ailleurs, les hauts commandants militaires voient dans les forces navales de l'Arctique avant tout des fonctions de police, ainsi que de protection des frontières, des voies maritimes et des activités des Etats côtiers dans les zones économiques et sur le plateau (35).

(31) Alan W. DOWD, « Trying times with Moscow », *Fraser Forum*, nov.-déc. 2010, p. 25-27 ; Alexandre DESLONGCHAMPS, « Canadian CF-18 Jets turn back two Russian aircraft near Northern border », *Blomberg News*, 25 août 2010.

(32) Michael O'BRIEN, « MPC & A activities with Russian icebreaker fleet », *38th Annual Conference*, Phoenix, 20-24 juil. 1997 ; Anna SHUVALOVA, « UK-Russian global partnership cooperation », *Jadernyj Kontrol*, vol. III, 2004, pp. 125-144.

(33) Rob HUEBERT, « The newly emerging Arctic security environment », *The Canadian Defense & Foreign Affairs Institute*, Calgary, mars 2010.

(34) Michael BYERS, « Arctic sees military buildup », *Canadian Press*, 25 mars 2010 ; Jeremy TOROBIN, « Military plans a show of force in high seas », *The Globe and Mail*, 3 juil. 2011.

(35) Paul McLEARY, « Adm. routhead on subs. ; Canadian on the Arctic arms race », *Aviation Week*, 3 mars 2010 ; James STAVRIDIS, « Foreword », *Whitehall Papers*, vol. LXXV, n° 1, 2010, pp. VIII-XIII.

La thèse d'une augmentation des forces maritimes et aériennes en Arctique repose sur une réalité, mais qui peut être considérée comme étant en grande partie justifiée et dont le niveau permet de réfuter l'idée d'une course aux armements dans la région.

QUELLES PERSPECTIVES POUR L'ARCTIQUE ?

Sans nul doute, l'Arctique se dirige vers une coopération pacifique.

Les coopérations relatives à la protection de l'environnement remontent à plusieurs décennies. Il en est pour ce qui est de la protection des phoques, des ours, des caribous, des baleines et de nombreuses espèces de poissons, qui a été développée pendant tout le XX^e siècle. Ce type de coopération dépasse d'ailleurs le seul cadre étatique et s'établit aussi entre les firmes multinationales, ce qui permet de renforcer les intérêts mutuels dans la région arctique. Les accords sont ainsi établis entre des multinationales de pays circumpolaires (36), tout comme entre des multinationales de pays arctiques et de pays situés en-dehors de la région (37). Cette coopération contribue au maintien de bonnes relations entre les Etats, ce qui favorise une situation de paix et de stabilité en Arctique.

Le traité adopté en 2010 par la Norvège et la Russie confirme bien que les différends concernant la délimitation des zones maritimes et les revendications sur le plateau continental peuvent être résolues conformément au droit de la mer. Une autre preuve importante de la coopération en Arctique est l'adoption, le 12 mai 2011, d'un accord de coopération en matière de recherche et de sauvetage.

Certes, certains évoquent une lutte entre les Etats arctiques pour l'« appropriation ». Cependant, ils ne prennent pas en compte que le processus d'agrandissement des mers territoriales de 3 à 12 milles et la création de zones économiques et de zones de pêche, qui ont été intégrées dans les zones économiques, a pris fin dans les années 1970. La création de ces zones a été confirmée par la Convention sur le droit de la mer de 1982. Une lutte acharnée entre les Etats présentant des revendications sur le pôle Nord n'a pas lieu. Une guerre froide de « glace » ou une course aux armements incontrôlée au pôle Nord n'existent pas plus.

Comme cela a été présenté, en ce moment, seulement deux différends de délimitation existent en Arctique : entre le Canada et les Etats-Unis sur la mer de Béring et entre le Canada et le Danemark sur l'île Hans. Dans ces deux cas, les négociations sont en cours et la résolution du différend entre la Norvège et la Russie pourrait être un modèle à suivre. De toute manière, ces différends ont lieu entre Etats alliés, membres de l'OTAN, et

(36) « Rosneft et ExxonMobil coopéreront en Arctique, en Sibérie et dans la mer Noire », *RIA Novosti*, 16 avr. 2012 ; « TNK-BP to join Rosneft's Arctic shelf projects », *RIA Novosti*, 5 mai 2012.

(37) « BP and Russia in Arctic oil deal », *BBC News*, 14 janv. 2011 ; « L'Arctique recèle près du quart des réserves d'hydrocarbures », *Le Matin*, 27 juil. 2012.

la possibilité de leur transformation en conflits ouverts semble faible. Quant à la Russie, hormis la revendication sur le pôle Nord, elle n'a actuellement aucun différend de délimitation avec ses voisins. La grande majorité des différends de délimitation qui existaient dans les années 1980 et 1990 ont été résolus (38). On peut donc voir dans l'Arctique une région du monde avec un nombre exceptionnellement restreint de différends de délimitation, des différends qui se caractérisent en outre par une très faible intensité. Il suffit de rappeler, pour comparaison, que dans les mers de Chine orientale et méridionale, la Chine a des différends de délimitation avec Brunei, les Philippines, le Japon, la Malaisie, Taiwan et le Vietnam.

Le respect du droit de la mer par les Etats arctiques signifie-t-il pour autant qu'il n'y a pas d'incidents, ni d'arrêt de navires de pêche ou d'intégration de navires de gardes-frontière et de navires de guerre dans la protection des frontières ? Des navires des pays membres de l'Union européenne (UE) et de la Russie sont sporadiquement arrêtés dans les zones de pêche autour du Spitzberg. A plus long terme, la question de la réduction de la liberté de navigation dans le passage du Nord-Est par la Russie et dans le passage du Nord-Ouest par le Canada peut, à terme, être source de tension. Cela peut avoir lieu avec l'interprétation extensive de l'article 234 de la Convention, qui autorise, dans les ZEE, l'adoption de mesures contre la pollution par les navires dans les zones couvertes de glace.

Des différends peuvent ainsi se former autour de l'interprétation de la Convention sur le droit de la mer entre certains Etats arctiques et le reste de la communauté internationale, particulièrement les pays de l'UE mais aussi la Chine, la Corée du Sud et le Japon. Les événements récents révèlent l'apparition de différends concernant l'interprétation du Traité de Paris de 1920 relatif au Spitzberg. Il faut aussi noter que, contrairement à ce que certains médias suggèrent, les différends en Arctique ne concernent pas seulement la Russie d'un côté et le reste des Etats arctiques de l'autre, mais ils se produisent également entre pays alliés en Arctique et enfin entre les pays de l'Arctique et le reste de la communauté internationale.

En outre, il est important de noter également que la Convention sur le droit de la mer est loin d'être le seul accord à caractère global. En effet, la Convention sur la diversité biologique de 1992, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992, tout comme de multiples autres traités concernant la protection de l'environnement sont des textes qui ont un impact dans la région. Ces textes couvrent des aspects non pris en compte dans la Convention sur le droit de la mer et mettent ainsi en avant de nouveaux principes et notions qui deviennent obligatoires

(38) Les limites du plateau continental ont été établies entre le Canada et le Danemark en 1973. L'Islande et la Norvège ont établi les limites des zones de pêche et celles du plateau continental en 1980-1981. Le Danemark et l'Islande l'ont fait en 1997. Le Danemark et la Norvège ont résolu leur différend relatif au Groenland et l'île Jan Mayen en 1995, conformément à la décision de la CIJ. Le Danemark, l'Islande et la Norvège ont conclu un accord tripartite en 1997. En 2006, le Danemark et l'Islande ont établi les limites du plateau continental et des zones de pêche.

en Arctique, tels le développement durable, la protection de la diversité biologique, l'utilisation durable des ressources génétiques marines, le principe de précaution ou l'approche écosystémique. De nouveaux principes qui ne peuvent être suivis qu'à travers une coopération globale concernant la région. Ce qui révèle un autre aspect à souligner : pour répondre aux enjeux présents en Arctique, la réponse doit être globale, les conséquences des changements climatiques en Arctique ayant des répercussions sur le monde entier.

La coopération internationale concernant l'Arctique revêt plusieurs dimensions, tantôt bilatérale, sous-régionale, régionale et même globale. Ce dernier niveau mérite plus de considération. La coopération et la gouvernance uniquement sous-régionales ou régionales, sans la participation de l'ONU et des organisations du système onusien comme l'OMI ou le PNUE, sans le soutien d'une organisation d'intégration, telle l'UE, ne peuvent être pleinement efficaces dans un monde globalisé. Il convient de prendre en compte, parmi les acteurs de la gouvernance arctique globale, des organisations internationales et des acteurs non étatiques, comme les régions, les peuples autochtones ou encore les multinationales – au XXI^e siècle, ce sont les principales multinationales et non les Etats qui développent l'exploitation des ressources naturelles, ce qui signifie que leurs actions et les conditions des activités d'extraction doivent être soumises à une régulation internationale (39).

Les intérêts économiques sont le principal garant de la coopération en Arctique, mais la recherche scientifique ainsi que la protection de l'environnement jouent aussi un rôle important. Mener des activités d'extraction à grande échelle dans un climat complexe, avec l'utilisation de technologies avancées sous la mer, est uniquement possible dans des conditions de paix et de stabilité. Les Etats arctiques sont aussi conscients que la plupart des problèmes dans la région, y compris le climat et les questions environnementales, ne peuvent aucunement être résolues de manière unilatérale, mais exigent une coopération bilatérale, régionale et mondiale.

L'Arctique s'avère donc actuellement une région de coopération pacifique et beaucoup laisse à penser qu'il en sera également ainsi à l'avenir.

(39) La présentation des intentions des Etats de manière négative et erronée peut devenir un véritable danger pour la coopération en Arctique. La création de perceptions faussées peut conduire à l'attribution d'intentions belliqueuses à ces Etats.

