

N° 684

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 juillet 2014

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur les **stratégies européennes pour l'Arctique**,*

Par M. André GATTOLIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Simon Sutour, *président* ; MM. Alain Bertrand, Michel Billout, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, M. Jean-Paul Emorine, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Leroy, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Georges Patient, Roland Ries, *vice-présidents* ; MM. Christophe Béchu, André Gattolin, Richard Yung, *secrétaires* ; MM. Nicolas Alfonsi, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond, Éric Bocquet, Mme Françoise Boog, Yannick Botrel, Gérard César, Mme Karine Claireaux, MM. Robert del Picchia, Michel Delebarre, Yann Gaillard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Jean-François Humbert, Mme Sophie Joissains, MM. Jean-René Lecerf, Jean-Jacques Lozach, Mme Colette Mélot, MM. Aymeri de Montesquiou, Bernard Piras, Alain Richard, Mme Catherine Tasca.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : UNE RÉGION FRAGILE ET EN PLEINE MUTATION	9
I. UN ENVIRONNEMENT UNIQUE, FRAGILE ET À PROTÉGER	9
A. UN ÉCOSYSTÈME UNIQUE ET FRAGILE	9
B. L'ARCTIQUE, PREMIÈRE CIBLE DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE MONDIAL	11
1. <i>Un réchauffement d'une plus grande ampleur qu'ailleurs sur la planète</i>	11
2. <i>La fonte inéluctable de la banquise arctique</i>	12
3. <i>La fonte de la glace du Groenland</i>	14
4. <i>De la participation de l'Arctique au réchauffement climatique</i>	15
C. L'ARCTIQUE : UNE RÉGION CLÉ DANS LE FONCTIONNEMENT ET LA CONNAISSANCE DE LA TERRE	17
1. <i>La participation de l'Arctique à la circulation thermohaline</i>	17
2. <i>Les glaces polaires : archives du climat mondial</i>	18
II. RÉALITÉ ET FANTASMES DES CHANGEMENTS DE L'ARCTIQUE	20
A. UN ACCÈS AUX RESSOURCES NATURELLES FACILITÉ	21
1. <i>L'exploitation des minerais en Arctique : la nouvelle ruée vers l'or</i>	22
2. <i>La fièvre des hydrocarbures et le cauchemar d'une marée noire en milieu polaire</i>	24
3. <i>La pêche en Arctique : une ressource à gérer durablement</i>	30
B. VERS UNE AUGMENTATION DU TRAFIC MARITIME EN ARCTIQUE	37
1. <i>Routes commerciales maritimes : du mythe à la réalité</i>	37
2. <i>La question du tourisme dans l'océan Arctique : un bien pour un mal ?</i>	41
3. <i>Pour une réglementation de la navigation dans l'Arctique : soutenir l'adoption rapide du code polaire</i>	42
C. ENJEUX JURIDIQUES ET LIGNES DE FRACTURE ENTRE PAYS ARCTIQUES	44
1. <i>La question de la libre circulation des navires</i>	44
2. <i>L'exploitation des fonds marins et les revendications territoriales</i>	47
D. L'ARCTIQUE, ENJEU STRATÉGIQUE, RESTE-T-IL UN ENJEU MILITAIRE ?	51
CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE	53

DEUXIÈME PARTIE : L'ARCTIQUE, ENTRE ENJEUX GLOBAUX ET ENJEUX NATIONAUX	55
I. LES ÉTATS DE L'ARCTIQUE	55
A. LES GRANDES PUISSANCES RÉGIONALES	55
1. <i>L'ambition de la Russie</i>	55
2. <i>L'affirmation souverainiste du Canada dans le Grand nord</i>	62
3. <i>La stratégie des États-Unis</i>	68
B. LES AUTRES ÉTATS DE L'ARCTIQUE	76
1. <i>La stratégie de la Norvège</i>	76
2. <i>L'Islande</i>	80
3. <i>La Suède</i>	81
4. <i>La Finlande</i>	83
C. LE DANEMARK FACE À L'INDÉPENDANCE PROGRAMMÉE DU GROENLAND	87
1. <i>La stratégie pour l'Arctique du Danemark de 2011 et ses évolutions</i>	87
2. <i>L'indépendance programmée du Groenland</i>	89
D. L'EXPRESSION DES PEUPLES DE L'ARCTIQUE	94
II. UNE GOUVERNANCE DE L'ARCTIQUE ELLE AUSSI EN ÉVOLUTION	98
A. ORIGINE DU CONSEIL ARCTIQUE	99
1. <i>De la Stratégie de protection environnementale de l'Arctique au Conseil Arctique</i>	101
2. <i>Vocation et montée en puissance du Conseil arctique</i>	102
3. <i>Orientations de la dernière réunion du Conseil Arctique le 27 mars à Yellowknife au Canada</i>	102
B. FONCTIONNEMENT ET PRATIQUE DU CONSEIL ARCTIQUE	104
1. <i>Les organes du Conseil</i>	104
2. <i>Les réunions du Conseil arctique</i>	105
3. <i>Les textes adoptés par le Conseil arctique</i>	106
C. LES ACTEURS DU CONSEIL ARCTIQUE	108
1. <i>Les États membres</i>	108
2. <i>Les participants permanents</i>	108
3. <i>Les observateurs au Conseil arctique</i>	109
D. LA QUESTION DE LA PLACE DES OBSERVATEURS AU CONSEIL ARCTIQUE	110
1. <i>L'accroissement du nombre des observateurs</i>	110
2. <i>Le rôle des observateurs au Conseil arctique</i>	110
III. L'ARCTIQUE, CENTRE D'INTÉRÊT MONDIAL	111
A. LES PAYS ASIATIQUES, NOUVEAUX ACTEURS MONDIAUX	111
1. <i>La Chine et l'Inde, une volonté d'apparaître comme un acteur global partout sur la planète</i>	111
2. <i>Le Japon, la Corée du Sud et Singapour entre intérêts stratégiques, économiques et environnementaux</i>	116

B. LES PAYS EUROPÉENS EN ORDRE DISPERSÉ	123
1. Les pays ayant adopté une stratégie pour l'Arctique	124
2. Les autres pays européens intéressés par l'Arctique	134
CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE	143
TROISIÈME PARTIE QUELLE POLITIQUE POUR L'UNION EUROPÉENNE ET POUR LA FRANCE ?	145
I. L'UNION EUROPÉENNE : UNE HUMILITÉ À CULTIVER.....	145
A. UNE ACTION EUROPÉENNE RÉCENTE ET DISPERSÉE DANS LE GRAND NORD	145
1. La Dimension septentrionale de l'Union européenne	145
2. La communication de la Commission européenne de 2012 : le bilan des premières années d'engagement européen dans le Grand nord	147
B. VERS UNE POLITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR L'ARCTIQUE	152
1. Réparer les erreurs du passé	152
2. Une nouvelle résolution du Parlement européen sur l'Arctique	155
3. Les conclusions du Conseil : une invitation à agir pour une politique européenne intégrée en Arctique	160
II. LA FRANCE VERS L'ADOPTION D'UNE FEUILLE DE ROUTE POUR L'ARCTIQUE.....	162
A. UNE BONNE RÉPUTATION À ENTREtenir.....	163
1. La recherche polaire : une tradition française.....	163
2. Des grands groupes privés présents en Arctique.....	165
3. Le seul pays à disposer d'une représentation diplomatique au Groenland.....	166
B. UNE ACTION DIPLOMATIQUE TARDIVE.....	166
1. La préparation d'une feuille de route nationale pour l'Arctique	166
2. Un retard qui peut constituer un atout	167
C. UN MESSAGE SINGULIER EN EUROPE ET DANS LE MONDE	167
1. Attendre les résultats du chantier arctique de la recherche française	167
2. L'organisation de la conférence sur le climat en 2015	169
EXAMEN EN COMMISSION.....	171
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	173
ANNEXES	177
I. CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LA RÉGION DE L'ARCTIQUE.....	177
II. RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU 12 MARS 2014 SUR LA STRATÉGIE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR L'ARCTIQUE.....	180

INTRODUCTION

Selon le Président de la commission des Affaires européennes du Sénat, Simon Sutour, qui a permis la réalisation de ces travaux, jamais notre commission ne s'était intéressée de près à la région arctique et à son importance stratégique pour l'Union européenne.

Au Sénat, le suivi des pôles est assuré par un groupe d'étude sur l'Arctique, l'Antarctique et les Terres australes et par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. C'est dans ce cadre que Christian Gaudin, alors Sénateur du Maine-et-Loire, avait été l'auteur d'un rapport sur la recherche polaire française à la veille de l'année polaire internationale en 2007.

Si la recherche aux pôles constitue une part importante de l'activité, force est de constater que depuis une dizaine d'années l'Arctique fait l'objet d'une attention renouvelée et plus large. La faute en incombe au réchauffement climatique qui affecte la planète et en premier lieu cette région. La fonte de la banquise de l'océan Arctique atteint en effet des records et l'année 2014 pourrait à ce titre marquer une nouvelle étape dans cette escalade.

En fondant, la banquise libère des glaces, la mer et le sol des régions du nord de l'Europe, de la Russie et du continent américain. Cela permet un accès facilité à des ressources que l'on estime nombreuses et riches, et suscite la convoitise autant que la spéculation. De plus, le fantasme ancien d'une route maritime passant le long des côtes arctiques de Russie ou du Canada refait surface !

La première partie du rapport s'attache à comprendre en quoi consiste la transformation en Arctique et en quoi cela constitue un enjeu mondial. Une analyse est également portée sur les différentes opportunités créées par le réchauffement et sur leur réalité.

Beaucoup de pays, pour des raisons qui leur sont propres et à divers titres, sont mobilisés par cette évolution profonde de l'espace arctique. Grandes puissances, acteurs régionaux, pays asiatiques...ils sont nombreux à avoir élaboré une stratégie, voire une politique, pour l'Arctique. La deuxième partie recense et présente la position de nombreux acteurs de par le monde et analyse le mode de gouvernance actuel qui s'applique à l'Arctique.

Deux acteurs, pourtant, n'ont pas encore élaboré de ligne formelle pour l'Arctique : l'Union européenne et la France. Comme le montre le

rapport dans sa troisième partie, des travaux sont en cours cependant à Paris et à Bruxelles pour combler ce retard et agir avec cohérence. Les institutions européennes appellent à une évolution de l'approche de l'Union, tandis que la France élabore une Feuille de route nationale.

La préparation de ce rapport d'information a conduit le rapporteur à mener des auditions à Paris, à Bruxelles et également en Norvège et en Islande, deux pays qui sont à la fois parmi les plus actifs en Arctique et parmi les plus ouverts à une plus grande implication des États non arctiques dans la gouvernance de la région.

En outre, ce travail s'est appuyé sur le formidable effort de recensement d'informations et de données effectué par le Ministère des Affaires étrangères pour l'élaboration de la Feuille de route nationale pour l'Arctique.

PREMIÈRE PARTIE : UNE RÉGION FRAGILE ET EN PLEINE MUTATION

I. UN ENVIRONNEMENT UNIQUE, FRAGILE ET À PROTÉGER

A. UN ÉCOSYSTÈME UNIQUE ET FRAGILE

On a coutume de voir l'Arctique comme une immense étendue glacée à la vie sporadique ou saisonnière. C'est vrai en partie, mais ça l'est de moins en moins. Tout d'abord, parce que si le rythme de la vie polaire comprend un long sommeil hivernal, la courte saison estivale marque une véritable « *explosion de la vie polaire terrestre et marine* » comme le rappelle Éric Canobbio dans son Atlas des pôles. Ensuite parce qu'en raison du réchauffement climatique, l'été arctique est de plus en plus long.

La vie au pôle nord a été longtemps mal connue et la richesse de la biodiversité polaire sous-estimée. Les découvertes récentes en Antarctique, mais aussi dans l'océan Arctique, ont démontré une biodiversité sous-glaciaire jusqu'alors sous-évaluée. Or, celle-ci est à la base de la chaîne alimentaire polaire, donc du cycle binaire de la vie polaire :

- durant l'été, marqué par la concentration de la biodiversité (particulièrement dans les zones littorales), « *le phytoplancton, engraisant le zooplancton arctique, réamorçait la chaîne alimentaire des régions froides. La fonte du tapis neigeux annonce aussi [...] le départ des caribous vers leurs zones de mise bas ou l'arrivée des oiseaux migrants venus prélever une part de l'offre alimentaire arctique* » ;

- l'hiver, le long sommeil est dû « *principalement à la baisse des températures, au retour de la couverture neigeuse, à la reformation de la glace de mer et au déficit de lumière* ». Durant cette saison, la glace constitue un refuge pour de nombreuses espèces d'algues, de crustacés, de poissons ; l'étude des polynies, ces étendues marines libres de glace, a confirmé leur importance écologique pour des espèces comme les narvals, les baleines franches ou les bélugas.

Ce cycle de vie fragile rend particulièrement vulnérable la biodiversité arctique à la fonte de la banquise. En plus du narval ou du béluga, on peut encore citer deux espèces emblématiques victimes de ces changements rapides : l'ours blanc et le phoque du Groenland. Plus au sud, la forêt boréale abrite pendant l'hiver des rennes et de nombreux oiseaux migrants.

Les oiseaux migrateurs : victimes emblématiques des changements dans un continent connecté aux autres

Le Conseil de l'Arctique a créé une initiative en faveur des oiseaux migrateurs de l'Arctique (Arctic Migratory Bird Initiative - AMBI). Le but de ce projet est d'établir des priorités parmi les espèces et les habitats les plus en danger, faire une revue des connaissances, puis proposer des solutions de conservation. Un français, David Gremillet, Directeur de recherches au CNRS, participe à ces travaux.

Sur le fond, le groupe d'étude a montré que certaines espèces d'oiseaux migrateurs arctiques sont parmi les espèces animales les plus menacées au monde. Les principales menaces identifiées à ce stade sont la perte des habitats, la chasse non durable et les captures à l'occasion des opérations de pêche.

Or, la France est, elle-aussi, responsable de la préservation de certains oiseaux migrateurs qui nichent en Arctique : les limicoles, de petits oiseaux échassiers. En effet, l'hiver, ces espèces migrent de l'Arctique vers l'Amérique du Sud afin d'y trouver des températures plus supportables. En chemin, elles s'arrêtent notamment en Guadeloupe et en Guyane où elles sont chassées de manière illégale.

Ce problème qui met en cause la préservation directe des espèces montre dans quelle mesure l'Arctique n'est pas une région isolée du reste du monde et à quel point la préservation de la biodiversité arctique dépend de tous.

Le domaine arctique abrite principalement deux régions naturelles :

- la toundra, « expression paysagère d'une biodiversité précaire », représente 10 % des terres émergées de la planète. Principalement composée de lichen, elle abrite une flore tapie au ras du sol pour se protéger du froid et du vent, et poussant en touffes serrées pour optimiser les effets de l'irradiation solaire. Le paysage laisse entrevoir d'immenses plaines et plateaux jalonnés de tertres herbeux et de groupements épars d'arbres nains ;

- plus au sud, la forêt boréale occupe un tiers des terres boisées de la planète. Elle alterne groupements d'épinettes, de mélèzes, de trembles et de bouleaux avec des tourbières et des lacs.

Les travaux du norvégien Fridjof Nansen à la fin du XIX^e siècle ont été les premiers à montrer que l'Arctique est également le lieu de l'interrelation entre toutes les formes d'eau : marines et fluviales, douces et salées, chaudes et froides, liquides, solides ou dans ses états intermédiaires, saisonnières et permanentes.

Ainsi, l'océan Arctique est celui qui est le plus influencé par les apports des grands fleuves, en particulier sibériens. Près de 11 % des eaux fluviales se déversent en effet dans l'Arctique, abaissant ainsi la salinité de la couche superficielle de l'océan et alimentant chaque année la formation de la banquise. En outre, l'inlandsis du Groenland, fort d'1,7 millions de km², constitue à lui seul près de 9 % des glaces d'eau douce de la planète.

Or, on a découvert récemment que la pollution dans les fleuves russes (Ob, Lena, Ienisseï, Kolyma) et canadiens (Mackenzie) avait augmenté. Selon le schéma décrit ci-dessus, cette pollution sera donc importée directement dans les eaux arctiques, à l'image de la pollution atmosphérique qui trouve sa source non pas en Arctique, mais dans les régions développées et qui pourtant affecte directement le septentrion.

Car il faut bien comprendre en effet que l'Arctique, s'il est un océan semi-fermé, est loin d'être isolé. Il est même connecté au reste du monde de bien des façons : la circulation atmosphérique et thermohaline; les espèces migratrices ; les échanges économiques avec l'extraction de ressources ; l'augmentation du tourisme. Ce sont autant de vecteurs de pollution qui parviennent en Arctique et qui le frappent de plein fouet ! Or ce faisant, ils altèrent le rôle que l'Arctique joue dans le fonctionnement de notre planète.

B. L'ARCTIQUE, PREMIÈRE CIBLE DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE MONDIAL

1. Un réchauffement d'une plus grande ampleur qu'ailleurs sur la planète

C'est dans les régions polaires que l'impact du changement climatique est le plus grand. Le réchauffement de l'Arctique est à la fois plus important et plus rapide que le réchauffement qui affecte le reste de la planète. Dans un même ordre d'idée, on rappellera que le trou de la couche d'ozone stratosphérique s'est formé depuis 1985 au-dessus de l'Antarctique.

Le Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime que dans l'hémisphère nord, la période 1983-2012 a probablement représenté les 30 ans les plus chauds des 1 400 dernières années. Ses travaux montrent également que le réchauffement climatique est au moins deux fois plus rapide en Arctique qu'ailleurs dans le monde. Au cours des quarante dernières années, la température globale a augmenté de 0,5°C ; mais elle a augmenté de plus de 1°C en Arctique. Plus inquiétant, on constate que la tendance s'accroît depuis 2002.

Or, les travaux menés jusque-là sur le climat montrent que cette tendance va continuer. C'est à dire que lorsqu'on évoque une hausse des températures de 2°C sous nos latitudes tempérées, au pôle, le réchauffement serait de 4 à 5 degrés à l'horizon 2050. Les scénarios les plus noirs évoquent même 7°C pour 2100.

À ce titre, on peut regretter que le cinquième rapport du GIEC soit relativement discret sur le réchauffement de l'Arctique. Néanmoins, la tendance forte sur laquelle chacun semble s'accorder est que le réchauffement au pôle nord est plus rapide qu'envisagé jusqu'à présent.

En outre, on constate que le réchauffement de l'Arctique n'est pas homogène, comme le notent les auteurs de l'étude de la Fondation pour la recherche stratégique, *L'Arctique : perspectives stratégiques et militaires*¹ :

« Plusieurs points chauds ressortent de la collecte des données (notamment une large zone allant du détroit de Béring à la mer des Laptev, en incluant la mer de Sibérie orientale, ou encore une grande partie de l'archipel arctique canadien), tandis que certaines zones (dont l'Europe du Nord et le Svalbard) se refroidissent légèrement ou se stabilisent.

Les anomalies de température de l'océan Arctique semblent se reproduire au fil de ces dernières années (depuis 2007), ce qui pourrait être un signe d'une stabilisation du réchauffement marin de surface. Mais des points chauds en été, dont l'emplacement dépend des limites du retrait de la banquise arctique, subsistent (avec des pics pouvant dépasser de 5 degrés, comme en 2007, la moyenne des températures de la surface de l'eau entre 1982 et 2006) ».

Il n'en demeure pas moins que sur la base de ces études, les projections effectuées assurent que le réchauffement en Arctique sera deux à trois fois plus important que dans le reste du monde.

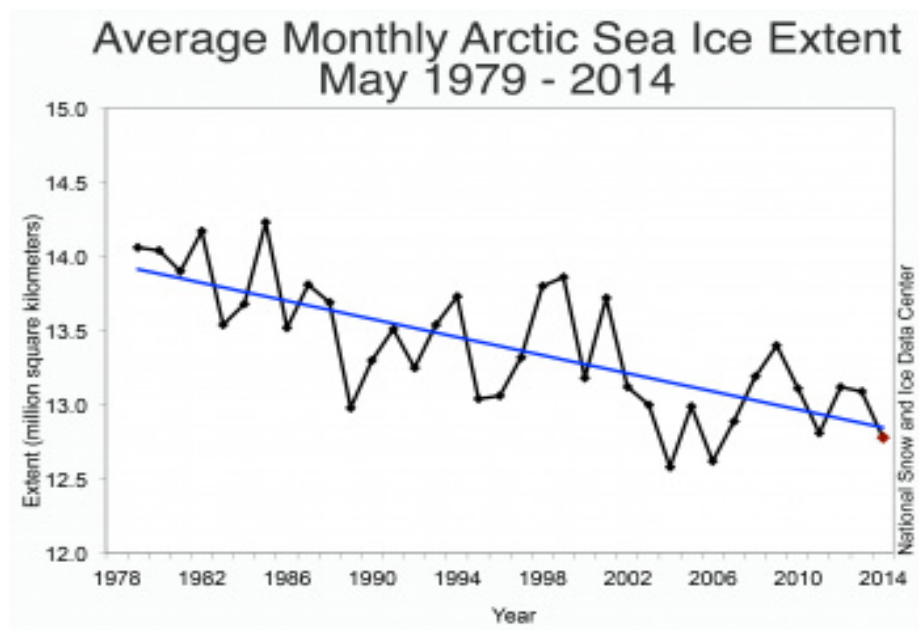
2. La fonte inéluctable de la banquise arctique

La banquise de l'océan arctique diminue de plus en plus durant les périodes estivales. Cette assertion est malheureusement vraie dans ses trois dimensions : la surface de la banquise diminue, son épaisseur se réduit et son âge s'abaisse.

La *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) américaine tient jour par jour un état de la surface de la banquise, fondé sur des relevés satellitaires. Cet outil facile d'accès permet de comparer l'évolution de l'étendue de la banquise arctique depuis 1979.

La surface de la banquise arctique connaît une diminution continue depuis plus de trente ans, comme le montre le graphique ci-dessous, qui présente la diminution de la banquise entre mai 1979 et mai 2014 :

¹ Alexandre Taithe, avec Isabelle Facon, Patrick Hebrard et Bruno Tertrais, *Arctiq : perspectives stratégiques et militaires*, Fondation pour la recherche stratégique, Novembre 2013.



Source : Libération

La surface de la banquise mesurée au mois de mai 2014 présente le troisième plus bas niveau depuis 1981. Jusque-là, le rétrécissement le plus important avait été constaté en 2012, devant 2007 qui avait marqué un premier record. Si l'on considère que 2011 est la quatrième année de ce classement, on peut justement s'inquiéter : 4 des plus bas niveaux annuels de la surface de la banquise ont été mesurés lors des sept dernières années. Alors que l'étendue de la banquise est, le 1^{er} juin 2014, à un niveau inférieur à celui du 1^{er} juin 2012 (12,209 millions de km², contre 12,360), on peut légitimement se demander si cette année ne va pas marquer un nouveau triste record.

La surface de la banquise de l'océan Arctique n'est cependant pas la seule à diminuer. L'épaisseur de la banquise s'est elle aussi réduite : entre 2003 et 2011, le volume de glace mesuré à la même période de l'année (octobre et novembre) a diminué de moitié, passant de 14 000 km³ à 7 000 km³.

En outre, l'âge de la banquise baisse aussi. Cela concerne la partie de la glace de l'océan arctique qui est pérenne d'une année sur l'autre. Il ne s'agit pas d'un ensemble fixe et immobile, mais d'une glace de mer vieille de plusieurs années. Or, en plus de la surface de cette glace qui diminue de 8 à 10 % par décennie environ, c'est bien l'ancienneté de la glace qui baisse. Elle serait désormais de moins de quatre ans. C'est un marqueur important du réchauffement climatique en Arctique, car les glaces jeunes sont à la fois moins épaisses et moins résilientes.

Enfin, à la fonte des glaces de mer, il faut ajouter la fonte de la glace au Groenland.

3. La fonte de la glace du Groenland

Ce territoire mesure 1,7 million de km² et rassemble près de 10 % des réserves mondiales de glace et donc d'eau douce. Ces glaces sont d'une épaisseur moyenne de 2 000 mètres.

La géométrie et le volume de la glace des calottes y sont régis par l'équilibre entre les quantités de neige tombées et les quantités évacuées. Les observations conduisent à estimer que la calotte groenlandaise est aujourd'hui en déséquilibre. Elle perdrait de sa masse, en raison de la fonte et d'une accélération de l'écoulement des glaciers. Son profil général serait d'ailleurs en train de changer pour devenir plus pentu.

Des études récentes sur le Groenland auraient montré un amoindrissement significatif de la calotte, entre 1992 et 2002, diminution qui paraît encore s'accélérer. Les résultats fournis par l'altimétrie révèlent que le Groenland aurait perdu environ 50 milliards de tonnes par an. La mesure des flux, flux entrant (accumulation de la neige) et flux sortant (ablation et rejets vers l'océan), fournit une estimation plus importante de cette perte de

masse, qui atteindrait environ 100 milliards de tonnes par an. La température moyenne d'été à la surface de la calotte de glace a augmenté de 2,4 degrés C° entre 1979 et 2005. La surface maximale du Groenland fondant au moins un jour par an a augmenté de 42 % durant la même période, ce qui représente une surface supplémentaire de fonte en 2005 équivalente à un tiers de la surface de la France. On estime que, au-delà de 20 % de perte, ce mouvement serait irréversible. Le point de non-retour serait atteint avec un réchauffement global de 3°C. Ce qui est plus que probable au cours ou à la fin du XXI^e siècle !

Or, c'est bien la fonte de la glace d'eau douce qui fait monter le niveau des océans, et non la fonte de la banquise d'eau de mer. Si près de 70 % des réserves d'eau douce sont dans l'Antarctique, la fonte des 10 % que recèle l'inlandsis groenlandais aura un impact certain sur le niveau des mers.

Cela n'est pas sans danger pour la France. Une étude réalisée sur la France métropolitaine montre que les effets de la montée des eaux semblent devoir être limités sur l'ensemble du littoral d'ici à la fin du siècle : 2 000 hectares seraient concernés par l'érosion et 36 000 hectares par la submersion, soit, au total, 0,07 % de la superficie de la France. Cela concerne principalement les estuaires et les deltas et notamment la Camargue.

En revanche, les territoires d'outre-mer seront plus exposés. Le relief et l'altitude moyenne de Saint Pierre et Miquelon, de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion de Mayotte et de la Nouvelle Calédonie devrait leur permettre de ne pas être inquiétées. La mangrove et la dispersion des eaux amazoniennes devraient permettre à la Guyane d'être relativement préservée. Tel n'est pas le cas de la Polynésie française et de ses Atolls, appelés à disparaître sous la montée des eaux.

Cet exemple sensible amène à préciser un point. L'Arctique est bien la première victime du réchauffement climatique en raison de l'augmentation plus importante des températures qui l'affecte. Mais il n'est pas menacé de disparition par la montée des eaux comme peuvent l'être des îles du Pacifique ou certains littoraux. Pourtant, c'est bien la fonte des glaces d'eau douce qui entraînera l'augmentation du niveau des eaux, ce qui prouve que le réchauffement de l'Arctique est bien un problème mondial.

4. De la participation de l'Arctique au réchauffement climatique

Comme pour les autres océans, le réchauffement de l'océan Arctique développe de la vapeur d'eau, qui est un gaz à effet de serre. Des nuages se forment et eux-mêmes vont participer au réchauffement global. Mais alors que l'Arctique est la région la plus sensible au réchauffement qui modifie le climat mondial, le paradoxe veut que sa propre transformation va avoir un effet amplificateur sur le réchauffement climatique. En faisant disparaître la couverture glaciaire du pôle nord, le réchauffement climatique modifie l'essence même du rôle que la banquise joue pour notre planète.

L'albédo est le rapport entre l'énergie solaire réfléchi et l'énergie solaire incidente, c'est à dire absorbée. L'albédo de la glace est de quatre à douze fois supérieures à l'albédo de la mer. En résumé, la glace réfléchit plus de lumière et d'énergie que la mer. Quand la banquise fond, l'océan Arctique reçoit plus d'énergie et s'en réchauffe davantage. Ce faisant, il accélère le processus de fonte.

L'énergie réfléchi par la Terre (albédo)

neige fraîche froide	jusqu'à 90 à 98 %
neige fondante	50 à 60 %
neige fondue, sale	40 %
glacier	50 %
océan	5 à 15 %
glaces de mer	50 à 85 %

Ce phénomène est décrit avec beaucoup de clarté et de pédagogie par le grand explorateur des pôles Jean-Louis Étienne de la façon suivante : « *L'arctique change de couleur. Il était blanc, il devient vert. Et en changeant de couleur, il change de rôle : de réflecteur de la lumière, il devient capteur.* »

L'atténuation de l'albédo n'est pas le seul effet amplificateur issu du réchauffement climatique en Arctique. La libération du méthane emprisonné sous la glace en est un autre.

Le méthane est le deuxième gaz à effet de serre le plus important après le dioxyde de carbone et un agent de forçage radiatif beaucoup plus puissant : chaque demi-kilo de méthane dans l'atmosphère est équivalent à 9 kg de dioxyde de carbone. Il s'agit par ailleurs d'un gaz explosif qui, s'il est respiré, peut entraîner la mort par suffocation.

Des chercheurs ont étudié le plateau arctique sibérien. Il contiendrait des réserves de 50 gigatonnes de méthane emprisonné dans le pergélisol. Or, on ne sait pas de quelle manière la diminution de ce dernier libérera le méthane. La seule chose dont on est certain, c'est que cette libération du méthane dans l'atmosphère accentuera le réchauffement climatique. Les modèles démontrent en effet que la libération du méthane accélérera le réchauffement en devançant de 15 à 35 ans les prédictions précédentes des températures futures.

Les transformations de l'Arctique induites par l'effet de serre et amplifiées par les spécificités de cette région montrent à quel point elle est essentielle pour le fonctionnement de notre planète.

C. L'ARCTIQUE : UNE RÉGION CLÉ DANS LE FONCTIONNEMENT ET LA CONNAISSANCE DE LA TERRE

Dans son Atlas des Pôles, le chercheur Éric Canobbio rappelle qu'en 1875, « alors que l'intérêt scientifique et politique sur les régions polaires ne cesse de croître, l'explorateur austro-hongrois Karl Weyprecht propose d'intensifier les observations météorologiques dans les hautes latitudes australes et boréales. D'un consensus scientifique sur la nécessité d'installer des stations de mesures va naître la première année polaire internationale de 1882-1883. 15 stations météorologiques seront installées, dont 13 réparties sur les 21 millions de km² de l'Arctique. Ce dispositif, renforcé au cours du XX^e siècle, se mettra au service d'enjeux civils nordiques comme l'aviation transpolaire et de la connaissance du climat mondial. »

Depuis, les travaux de la science ont permis de montrer que l'Arctique, comme l'Antarctique jouent un rôle essentiel dans la régulation du climat, mais également dans la connaissance de notre planète.

1. La participation de l'Arctique à la circulation thermohaline

Comme le rappelait Christian Gaudin¹ : en Arctique, « il y a seulement trois ouvertures un peu importantes. Le détroit de Béring constitue l'ouverture vers le Pacifique. Large de 80 km, il est seulement profond de 38 m. La deuxième est celle de l'archipel canadien ou « passage du Nord-Ouest » ; elle ne permet pas une circulation océanique importante. La seule véritable ouverture est celle entre le Groenland et la Norvège, large de 1 500 km et marquée d'un sillon profond de 3 000 m.

Cette organisation de l'espace, marquée par une seule ouverture océanique, structure la circulation atmosphérique et les courants marins et permet de mieux comprendre la grande importance pour le climat de l'échange thermique qui s'y effectue entre le Gulf Stream d'un côté et le courant du Labrador de l'autre. »

De manière très schématique, la circulation atmosphérique et océanique mondiale est régie en grande partie par les pôles. Ils sont *la source froide*, comme le disait Henri Poincaré, qui permet de réguler la chaleur qui caractérise les régions méridionales. Arctique et Antarctique jouent ainsi un rôle essentiel dans la naissance et la disparition des grands courants marins. Pour sa part, l'Arctique a une grande influence sur le *Gulf Stream*, courant d'air chaud qui permet à l'Europe de bénéficier d'un climat plus clément que l'Amérique du Nord et l'Asie. Quelles conséquences aura le réchauffement de l'océan boréal sur ce courant marin ? Il est encore aujourd'hui difficile de le dire.

Les interactions entre les changements de glace et les courants aériens sont également compliquées à démontrer en l'état des connaissances.

¹ Rapport du Sénat n° 230 (2006-2007), *Se donner les moyens de l'excellence : la recherche française à la veille de l'année polaire internationale*, par M. Christian Gaudin, Sénateur.

Beaucoup reste à faire pour mieux connaître le climat et son histoire et sur ce point, les pôles ont un rôle essentiel à jouer.

2. Les glaces polaires : archives du climat mondial

« *Comprendre les climats anciens pour comprendre le futur du climat* ». Par cette formule, Christian Gaudin résumait l'enjeu crucial que représente le maintien des grands glaciers polaires pour la connaissance de l'alchimie de notre planète. Et de préciser :

« *La neige qui tombe, s'accumule et se transforme progressivement en glace en raison de la température et de son poids croissant car elle devient de plus en plus dense. Lors de ce processus, elle **emprisonne définitivement quelques particules d'air environnant et des poussières**. Ainsi, sous forme de couches successives se trouvent scellées des informations précieuses sur le climat. Le « sceau » n'est jamais brisé puisque les températures sont en permanence négatives de plusieurs dizaines de degrés.*

La glace est stratifiée entre couches d'hiver et d'été. L'été, les couches sont moins denses car les grains sont plus gros en raison d'une température moins basse. La couche d'hiver est plus dense et parfois formée en croûte en raison du vent.

L'ensemble de cette glace se déplace au cours du temps du sommet de la calotte vers le fond et du centre vers la côte.

Au total, la neige tombée au centre du continent peut mettre plusieurs centaines de milliers d'années pour rejoindre la côte. C'est ce mécanisme qui fait des calottes du Groenland et de l'Antarctique des archives du climat mondial. »

Les études menées durant les 25 dernières années dans la région arctique ont permis de reconstituer l'ensemble du cycle depuis la dernière période chaude semblable à la nôtre. Une première campagne menée en 1989 a permis des reconstitutions climatiques remontant jusqu'à 105 000 ans. Une campagne menée entre 1996 et 2004 a permis grâce à un forage de 3 085 mètres, le plus profond réalisé dans cette région permet de remonter au-delà du dernier âge glaciaire, il y a 115 000 ans.

En 2004, les scientifiques de différents pays participant au programme international IPICS (*International Partnerships in Ice Core Sciences*) se sont demandé quelles étaient les informations nécessaires pour mieux comprendre le fonctionnement du climat. Ils ont déterminé les grandes orientations de la recherche en matière de forage glaciaire autour de quatre axes :

- Reconstituer le climat au-delà du million d'années

On sait qu'au-delà de 800 000 ans, les grands cycles climatiques n'étaient pas de 100 000 ans, mais de 40 000 ans. L'explication de cette différence pourrait s'avérer déterminante pour comprendre le climat futur,

notamment concernant sa sensibilité aux différences d'insolation ou encore le rôle joué par les réservoirs naturels de gaz à effet de serre.

- Mieux comprendre la variabilité climatique en étudiant les 40 000 dernières années

Les 40 000 dernières années comprennent la transition de la dernière grande période glaciaire vers le climat d'aujourd'hui, au cours duquel se sont produits des changements brutaux marqués par des réchauffements et des refroidissements rapides (événements de Dansgaard-Oeschger). Cette période se révèle être la mieux documentée sur les réponses climatiques aux changements de grande envergure sous l'effet des variations naturelles. Ces évolutions et les réponses dans le temps et l'espace du système climatique peuvent nous aider à comprendre le climat futur ; le climat actuel connaissant un forçage extrêmement rapide sous l'effet de l'action de l'homme.

- Préciser les connaissances sur les 2 000 dernières années

Les données sont en effet nettement insuffisantes au-delà des 400 dernières années et manquent de fiabilité. Il y a beaucoup d'incertitudes sur le fonctionnement du climat de l'hémisphère Nord, notamment pour déterminer la fréquence et l'amplitude de l'oscillation arctique ou encore pour savoir si le réchauffement connu au Moyen-Âge en Europe était un phénomène régional ou plus large. Jusqu'à présent les différentes méthodes scientifiques utilisées permettent certes d'avoir un certain nombre d'informations mais elles restent imprécises et localisées.

- Tenter de comprendre notre futur en étudiant l'Éémien

On estime que cette période, il y a 125 000 ans, est la plus proche de la nôtre en termes climatiques, mais dont la température était plus élevée et durant laquelle le niveau de la mer était supérieur de 6 à 7 mètres à celui d'aujourd'hui. Compte tenu des résultats des forages glaciaires menés au Groenland et des estimations sur la masse de la calotte, ainsi que sur le niveau de la mer, tout laisse penser qu'à cette période la calotte du Groenland avait largement fondu. L'un des enjeux majeurs est de savoir si elle avait totalement fondu ou non et, s'il restait des glaciers, quel était le volume restant. Ce calcul est fondamental pour mesurer l'impact du réchauffement actuel. Quel va être son ampleur ? Quelles vont être ses conséquences sur la circulation océanique, le niveau des mers, le climat général ? Pour tenter d'y répondre, il faut trouver un nouveau lieu de forage au Groenland permettant d'atteindre des couches de glace non mélangées et non soumises à la fonte, qui soient plus vieilles que celles trouvées jusqu'à ce jour et, si possible, plus vieilles que le dernier interglaciaire. Des glaces très anciennes ont déjà été retrouvées mais elles n'étaient pas exploitables pour des reconstitutions climatiques. Plusieurs équipes scientifiques, notamment danoises, sont persuadées que cette glace existe et peut être trouvée et exploitée. C'est le second grand axe d'effort du programme IPICS qui vise à

obtenir une carotte permettant de reconstituer les 140 000 dernières années dans l'hémisphère Nord.

Parce que cette région présente des spécificités uniques, un environnement fragile et une importance singulière dans la mécanique climatique mondiale, elle mérite d'être protégée. Pourtant, les transformations induites par le réchauffement climatique laissent plutôt craindre une ruée vers des opportunités économiques qui ne pourraient que dégrader l'Arctique.

II. RÉALITÉ ET FANTASMES DES CHANGEMENTS DE L'ARCTIQUE

Dans son ouvrage *The Arctic in Fact and Fable*, V. Stefanson décrit déjà en 1945 l'existence de « deux types de problèmes en Arctique, l'imaginaire et le réel. Des deux, l'imaginaire est le plus réel ». Soixante-dix ans plus tard, force est de constater que tel est toujours le cas !

La région Arctique est en effet depuis une dizaine d'années au cœur d'un emballement parfois irrationnel mais bien réel lié aux opportunités offertes par la fonte de la banquise. Or, les conséquences de ce comportement sont gigantesques : certains pays adoptent de véritables stratégies de développement et de grandes entreprises du secteur de l'énergie dépensent des milliards en études et projets. Ce phénomène n'est pas sans rappeler, à une échelle nettement plus grande, la ruée vers l'or de la fin du XIX^e siècle dans le grand nord (déjà !) canadien et américain.

La ruée vers l'or du Klondike

De l'or fut découvert le 16 août 1896 dans la région du Klondike dans le territoire canadien du Yukon. Lorsque la nouvelle arriva à San Francisco l'année suivante, elle entraîna la ruée d'environ 100 000 prospecteurs. Le trajet à travers le terrain difficile et le climat froid avec de lourdes charges se révéla trop dur pour nombre d'entre eux et seulement 30 000 à 40 000 arrivèrent sur place. Environ 4 000 trouvèrent de l'or. La ruée se termina en 1899 lorsque de l'or fut découvert à Nome en Alaska et que de nombreux prospecteurs quittèrent le Klondike.

Afin de mieux comprendre les enjeux locaux et mondiaux que représente l'Arctique aujourd'hui, il convient de distinguer ce qui relève de la réalité et ce qui relève du fantasme. Quatre questions de fond se posent. Elles concernent les ressources naturelles, l'ouverture de nouvelles voies de navigation, l'avenir des peuples du Grand Nord et les enjeux stratégiques et militaires.

A. UN ACCÈS AUX RESSOURCES NATURELLES FACILITÉ

De même que le sous-sol du grand nord est riche de minerais et d'hydrocarbures, les eaux de l'océan Arctique sont riches de poissons. Mais deux limites ont empêché jusqu'à aujourd'hui leur exploitation pleine et entière : le froid et la présence de la banquise, d'une part ; le manque de connaissances scientifiques, d'autre part.

L'exploitation des ressources naturelles dans la région circumpolaire a connu des développements différents selon les pays. La pêche est l'activité principale des Inuits et des islandais depuis des siècles. Au Canada l'exploitation minière, pétrolière et gazière a débuté en 1920 par le forage du puits de pétrole de Norman Wells sur la rive nord du fleuve MacKenzie. En Russie, du temps du régime soviétique, la planification d'extraction des ressources et de développement des régions arctiques et subarctiques de Sibérie a entraîné la construction de villes *ex-nihilo* au-delà du cercle polaire et l'ouverture de la route maritime du Nord-Est en été et en hiver. Au Groenland, l'activité minière est présente depuis le début du XX^e siècle avec l'exploitation des gisements de cryolite, un minéral entrant dans la fabrication de l'aluminium.

Cependant, l'exploration et l'exploitation des matières premières ont longtemps été freinées par les faibles cours de ces matières premières en comparaison des difficultés d'intervention en milieu polaire. Un ensemble de facteurs réduisait la rentabilité des investissements : coûts élevés d'exploration, salaires conséquents pour attirer la main d'œuvre dans des endroits aussi isolés, extraction et acheminement minent la rentabilité de tels investissements ; la circulation en hiver, aisée sur le sol gelé (construction de routes d'hiver), mais le dégel est toujours le cauchemar des logisticiens des mines (même récemment, la construction des routes dans ces régions récemment dégagées des glaces de la dernière glaciation est difficile du fait de l'absence de gravier et de terre : le roc est à nu) ; la brièveté de la saison navigable, qui rendait difficile l'acheminement vers les marchés, alors que la construction d'un port est une entreprise coûteuse.

Dans les années 70, le double choc pétrolier voit néanmoins le cours du baril s'apprécier fortement et permet au Canada d'adopter un programme énergétique national visant à favoriser l'exploration des ressources naturelles dans les territoires les plus septentrionaux. Cette politique a été facilitée par la découverte d'un gisement de pétrole en Alaska voisin en 1968. C'est également à cette période que les premiers forages ont lieu en Norvège. Mais si le prix du pétrole augmente, ce n'est le cas, ni du gaz, ni des minerais et la rentabilité n'est toujours pas au rendez-vous.

Dans les années 2000, la concomitance de deux évènements va changer la donne : le réchauffement climatique et la fonte de la banquise estivale vont faciliter l'exploration et l'extraction des ressources ; l'envolée

du cours des matières premières va soudain rendre rentable ce qui ne l'était pas avant. Tout cela est également vrai pour la pêche.

En effet, le décollage des économies émergentes (Chine, Inde, Brésil) qui consomment de plus en plus de matières premières fait face à une stagnation de la production, voire une régression en ce qui concerne le pétrole. Mécaniquement, les prix s'envolent. L'effet concerne les hydrocarbures, mais aussi les métaux (zinc, or, cuivre). L'index composite GFMS des métaux de base a ainsi augmenté de plus de 300 % entre juin 2002 et juin 2007. En outre, l'émergence des terres rares, indispensables aux nouvelles technologies, a accentué la tendance.

Dès lors, on a assisté à une frénésie d'exploration associée à la découverte et à la mise en exploitation de nombreux nouveaux gisements, tant en ce qui concerne les activités minières que les hydrocarbures.

1. L'exploitation des minerais en Arctique : la nouvelle ruée vers l'or

Zinc, fer, plomb, nickel, étain, platine, uranium, diamants, or ou encore terres rares... Les études géologiques font miroiter des richesses et l'intérêt est vif depuis plusieurs années pour les accaparer.

En Europe, tout d'abord, où l'exploitation minière était dévastée. En Scandinavie, l'exploitation du fer, du cuivre et du zinc ont connu une croissance phénoménale ces dernières années en raison du réchauffement climatique. Plusieurs milliards d'euros d'investissements miniers sont programmés en Suède, en Finlande et en Norvège (du fer à Kirkenes). On évoque plusieurs dizaines de milliers d'emplois. À titre d'exemple, la plus grande mine de fer souterraine est exploitée par une compagnie publique suédoise à Kiruna, dans la toundra. Afin d'étendre l'exploitation de la mine, la ville de 20 000 habitants doit être déplacée.

Le Groenland fait figure de nouvel eldorado, car c'est là que le recul de la banquise est le plus important et que le Gouvernement a concédé le plus de permis de prospection. Le nombre de licences est ainsi passé de 19 en 2001, à 75 en 2011. On y trouve du fer, du plomb, du zinc, du nickel, mais aussi de l'or, du platine, des diamants. En outre, le sous-sol groenlandais recèlerait entre 12 et 25 % des réserves mondiales de terres rares, ce qui en fait un concurrent potentiel pour la Chine, qui dispose d'un quasi-monopole sur l'exploitation de cette ressource dans le monde.

Le 24 octobre 2013, le gouvernement a signé un permis d'exploitation pour trente ans d'un gisement de minerai de fer à 150 km au nord-est de la capitale Nuuk, qui devrait produire 15 millions de tonnes par an. Enfin, de l'uranium a aussi été trouvé et le Parlement groenlandais en a autorisé l'extraction (par 16 voix contre 15), alors que celle-ci était jusque-là interdite. Ces richesses ont attiré non seulement des sociétés issues de pays

déjà présents sur le marché minier comme l’Australie et le Canada, mais également des puissances asiatiques, la Chine et la Corée du Sud.

En Russie, la péninsule de Kola abrite du nickel, du charbon, du cuivre et du fer. Des diamants proviennent de la vallée de la Lena. On trouve aussi de l’or, de l’étain, de la houille et du tungstène. Enfin, la triste ville de Norilsk présente un des plus importants gisements de nickel, de cuivre et de palladium.

Norilsk, une ville malade de sa pollution

Fondée au début des années 1930 par Staline pour exploiter les minerais de Sibérie, la ville usine de Norilsk possède aujourd’hui le plus grand centre industriel métallurgique au monde. Conséquence : chaque année, des millions de tonnes de dioxyde de soufre sont rejetées dans l’atmosphère par Norilsk Nickel, l’une des plus importantes usines métallurgiques de Russie. Datant de la période soviétique, le complexe ne respecte pas les normes et standards environnementaux actuels. En 1999, une étude a montré une très forte concentration de cuivre et de nickel dans les sols sur un rayon de 60 km autour de la ville. Les taux de maladies respiratoires des enfants y sont plus hauts que dans le reste du pays.

Au Canada, de nombreux projets portés par des compagnies minières privées se développent essentiellement dans la province du Nunavut. Au Nunavik voisin, à l’extrême nord du Québec, une mine de nickel et de cuivre est exploitée depuis 1997. Elle renferme également d’importantes quantités de palladium, de platine et de cobalt.

Aujourd’hui, au nord du Nunavut BHP Billiton, Xstrata, Newton ou encore le français Areva « *défrichent, explorent et quadrillent des parcelles de prospection grandes comme un petit pays d’Europe* » (Hubert Fabre)¹. Lakshmi Mittal, président du groupe indien géant Mittalsteel, a annoncé un projet de mine à ciel ouvert sur le site de Mary River, près des îles de Baffin, dont les réserves estimées à 365 millions de tonnes de minerai de fer constituent un potentiel de 17 milliards d’euros.

Des explorations minières majeures sont en cours à travers l’ensemble du territoire arctique canadien. L’exploration diamantifère s’est intensifiée au cours des dernières années et cible principalement le nord-ouest de l’île de Baffin et la presqu’île de Melville, mais les sociétés De Beers et Stornoway en recherchent désormais également dans l’Extrême Arctique. Près des localités de Rankin Inlet et de Chesterfield Inlet, des filons diamantifères ont été mis à jour. Quant à la région de Kitikmeot, soit les parties continentales ouest et nord du Nunavut, les îles Victoria, Prince-de-Galles, du Roi-Guillaume et de Somerset, les sociétés minières explorent des filons diamantifères et aurifères. À Jéricho, une nouvelle mine de diamants a été mise en activité en août 2006. Le Canada est devenu en moins de 10 ans le

¹ Hubert Fabre, *géostratégie arctique : Les incidences stratégiques du réchauffement climatique*, working paper 15-2013 in Institut Européen des relations internationales.

troisième producteur mondial de diamants depuis la mise en exploitation des gisements boréaux d'Ekati et de Diavik (Territoires du Nord-ouest) en 1998.

L'exploration vise également divers autres minéraux tels que l'or, l'argent, l'uranium (les gisements subarctiques canadiens en font le premier producteur mondial), le fer, le cobalt, les saphirs et le charbon. Des gisements aurifères au nord du lac Baker (Nunavut) seront exploités au cours des prochaines années. À Ferguson Lake (centre du Nunavut), du nickel et du cuivre ont été découverts dans des gisements prometteurs. Le site très riche de Darnley Bay recèle cuivre et nickel. Sur l'île de Baffin, des gisements de fer, d'or, de saphirs ont été mis à jour. Dans le district de Kivalliq qui comprend l'est du Nunavut, l'île de Southampton et plusieurs petites îles, la prospection vise à découvrir des gisements d'or, de diamants, de nickel, de cuivre, de platine et d'uranium.

Alors que l'activité avait presque périclité, l'exploitation minière connaît aujourd'hui un véritable boom en Arctique. La question du prix de revient est une variable essentielle dans ce renouveau. L'extraction en milieu polaire reste très onéreuse. Le manque d'infrastructures dans des territoires encore vierges devra être comblé : la construction de routes, de ports, de villes sont des investissements très lourds. Ils vont littéralement transformer (désenclavement, modernisation) la vie dans ces régions, non seulement pour leurs habitants mais également pour la nature. L'exemple sibérien ne peut qu'inciter à la prudence - pour ne pas dire la crainte - quant aux dangers pour l'environnement que représenteront ces développements. Certes, on ne construit plus aujourd'hui comme dans l'Union soviétique d'après-guerre. La conscience environnementale est très présente en Arctique, mais que pèsera-t-elle face aux milliards évoqués. Seule une législation contraignante en la matière permettra de préserver un patrimoine naturel d'une richesse rare !

2. La fièvre des hydrocarbures et le cauchemar d'une marée noire en milieu polaire

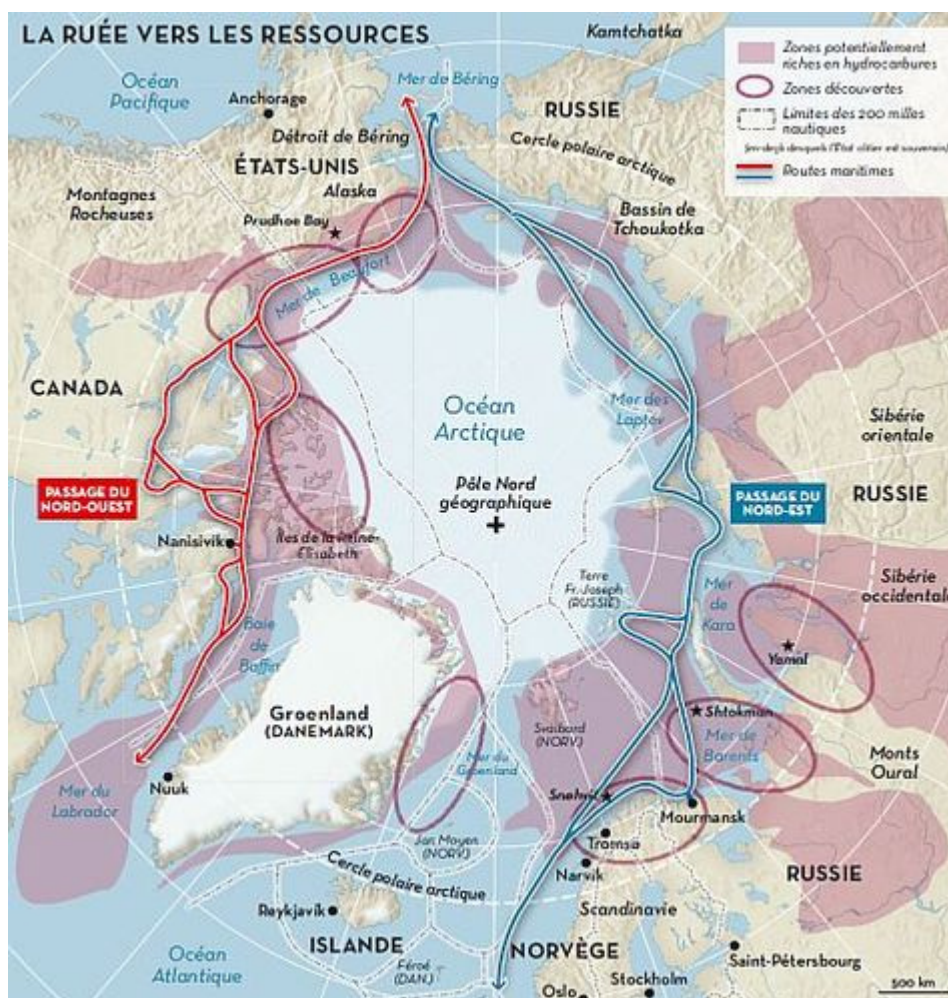
Selon une étude de l'*US Geological Survey* de 2008¹, la zone arctique recèlerait plus de 22 % des réserves mondiales d'hydrocarbures non encore découvertes, mais techniquement exploitables. Plus précisément, l'Arctique contiendrait plus de 10 % des réserves mondiales de pétrole et près de 30 % des réserves de gaz naturel (20 % du gaz naturel liquide). Comme le montre le tableau ci-dessous, tandis que l'Amérique du nord abriterait les deux tiers des réserves de pétrole, l'Arctique russo-européen disposerait de près des trois quarts des réserves de gaz (les réserves de gaz naturel étant près de 38 fois plus importantes que les réserves de gaz liquide).

¹ US Geological Survey, *Circum-Arctic Resource Appraisal : Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, USGS Fact Sheet 2008-3049.

Réserves estimées d'hydrocarbures en Arctique

Région	Pétrole	Gaz naturel	Gaz liquide	Moyenne
Zone Arctique	10 %	30 %	10 %	22 %
dont Amérique du nord et Groenland	65 %	26 %	37 %	35 %
dont Eurasie	34 %	73 %	62 %	63 %
Non déterminé	1 %	1 %	1 %	1 %

Bien que ces chiffres ne soient que des estimations, ils ont fortement marqué les esprits et sont à l'origine de la fièvre exploratrice qui secoue l'Arctique depuis bientôt six ans. S'il convient de rester prudent, l'agitation des groupes pétroliers est réelle. En outre, les géologues français estiment qu'il y aurait beaucoup plus de gaz que de pétrole en Arctique et que les hydrocarbures sont majoritairement situés sous le plateau continental et non dans les grandes profondeurs près du pôle.



Ce qui amène à mentionner un autre point important : 95 % de ces ressources estimées seraient situées dans la zone exclusive des États côtiers de l'Arctique. C'est donc chaque pays qui fixe les conditions d'exploration et d'extraction. Cela va aussi déterminer leur stratégie dans la région, d'une part, et dans la compétition économique mondiale, d'autre part.

a) Hydrocarbures en Arctique : la fièvre contagieuse

On remarque que le premier producteur actuel et potentiel est la Russie :

- elle est le premier producteur mondial de gaz et le deuxième de pétrole,

- en Arctique elle disposerait de 75 % des réserves connues de pétrole et de 90 % des réserves de gaz.

- en Russie même, 80 % des réserves de pétrole et 90 % des réserves de gaz et de charbon seraient au-delà du cercle polaire.

On comprend mieux pourquoi les premiers gisements connus de Sibérie occidentale sont exploités depuis les années 60.

Les progrès techniques (forages horizontaux, puits sous-balancés, pompes électriques submergées) ont permis à la production russe de s'envoler entre 1999 et 2004, mais ont soulevé des doutes quant à la viabilité des stocks. Les techniques modernes augmentent certes le taux de récupération du pétrole, mais épuisent plus rapidement les gisements.

Or, et c'est un fait marquant de ces dernières années, les ressources *on shore* ont tendance à s'épuiser et les pays se tournent maintenant vers la mer, où de nouveaux gisements apparaissent très prometteurs :

- en mer de Beaufort : un consortium canadien travaille dans le delta du MacKenzie et des explorations ont lieu en mer des Tchouktches ;

- le Groenland a autorisé l'entreprise écossaise Cairn Energy à forer dans la baie de Disko ;

- la Russie a sur son territoire plusieurs sites pleins de promesses : l'immense champ gazier de Chtokman à l'est de la mer de Barents, la péninsule de Yamal (on évoque 10 000 milliards de m³ de gaz et 4,5 milliards de tonnes de pétrole), ou encore la mer de Petchora ;

- la Norvège a accordé, en janvier 2012, 26 permis de forer en mer de Barents et en mer de Norvège.

Face à cette demande étatique, le secteur privé a répondu présent et les compagnies pétrolières se sont mises à financer à grands frais des campagnes de prospection, dépensant des sommes considérables en exploration sous-marine ou en surveillance satellitaire de la banquise.

En Russie, Rosneft a conclu des accords avec l'américain Exxonmobil et l'italien ENI pour explorer la mer de Kara et le britannique BP a misé 10 milliards de dollars dans les gisements de Yamal. Le projet Chtokman a vu s'associer le russe Gazprom, le norvégien Statoil et le français Total. Shell a dépensé depuis 2002 plus de 4,5 milliards de dollars pour ses projets arctiques en Alaska et 1,5 milliard en mer de Beaufort. Le projet gazier du MacKenzie associant Shell Canada, Conoco Philipps Canada, Exxon Mobil, Imperial Resources Ventures et l'Aboriginal Pipeline Group prévoit la construction d'un gazoduc de 1 220 km.

Pourtant, actuellement, il n'existe qu'un seul site de production offshore d'importance : Snovit en mer de Barents est exploité par la société Statoil depuis 2007. En effet, exploiter des hydrocarbures dans les eaux arctiques reste à la fois difficile, peu rentable et dangereux pour l'environnement. Et il paraît difficile aujourd'hui d'envisager une exploitation réelle avant une vingtaine d'années.

L'exploitation est difficile car les conditions naturelles restent extrêmes : la banquise se reforme en hiver, l'hostilité du milieu implique des risques difficiles à évaluer, il y a des tempêtes durant le retrait des glaces. Après l'extraction des hydrocarbures, il faut les transporter : les risques pour la navigation sont importants (icebergs dérivants, protection des personnels, etc.), le gaz est plus facile à extraire que le pétrole mais plus difficile à transporter. Enfin, la préservation de l'environnement pourrait constituer une priorité et des capacités de secours et de dépollution devraient d'abord être planifiées et dotées. Toutes ces caractéristiques ne font qu'augmenter le risque et par là-même le coût des forages en Arctique.

C'est ce qui a amené le géant de l'assurance, Lloyd's of London à tirer la sonnette d'alarme. La société a en effet estimé que les investissements en Arctique pourraient atteindre les 100 milliards de dollars dans les dix années qui viennent (en Russie, on évoque jusqu'à 400 milliards de dollars sur 20 ans pour la seule entreprise Rosneft). Cependant, devant les difficultés propres à l'activité polaire, Richard Ward, directeur de Lloyd's a demandé à ses clients de « *ne pas se précipiter, de réfléchir attentivement aux conséquences de leurs actions* ». En effet, le montant des polices d'assurance pourrait atteindre un niveau stratosphérique.

b) Les dangers de l'exploitation en mer et le risque de marée noire

Hors Alaska, l'essentiel des ressources estimées se trouvent en *offshore*, c'est-à-dire en mer. Or, d'après plusieurs études, leur coût ne serait rentable que si le prix du baril reste à un niveau très élevé. On estime que le coût de l'exploitation *on-shore* serait l'équivalent des schistes bitumeux, soit entre 35 et 65 dollars le baril. L'exploitation *off-shore*, en revanche, est beaucoup plus onéreuse, entre 65 et 100 dollars le baril, selon la Lloyd's. Dès lors, si le baril est entre 110 et 120 dollars, l'investissement reste rentable.

Mais selon certains modèles d'analyse, il ne faudrait pas que le baril plonge sous la barre de 75 dollars. Actuellement, le cours du baril est de 106 dollars.

C'est certainement la raison pour laquelle, l'année 2012 a été marquée par un recul de la part des acteurs économiques :

- Gazprom a dû reporter la mise en exploitation du projet Chtokman qui était prévue initialement pour 2016. Le projet a même été gelé *sine die* à la fin du mois d'août 2012. Très difficile d'accès, il a été victime de l'explosion des coûts d'exploration offshore et de la crise économique en Europe, ce qui a entraîné le désengagement de Total et l'annonce par Statoil du report de l'exploration à 2015 ;

- en juillet 2012, BP a renoncé au projet *offshore* Liberty pour des considérations techniques et budgétaires. Après dix-huit mois d'étude, il est apparu que les 100 millions de barils estimés sur le gisement ne permettraient pas d'atteindre le seuil de rentabilité ;

- après une saison d'exploration intense au large de l'Alaska qui s'est achevée en septembre 2012, la société Shell a dû gérer un incident sérieux sur un dôme d'endiguement. Elle s'est engagée à revoir et à renforcer son système de confinement des polluants avant de lancer une campagne de forage à grande échelle. Celle-ci était prévue en 2013, mais ne devrait pas démarrer avant 2016 ou 2017.

Ce recul provisoire - peut-être vaut-il mieux parler de temporisation - connaît plusieurs origines : le coût, les conditions naturelles extrêmes, les limites technologiques actuelles et enfin le risque énorme pour l'environnement.

Or, ce dernier sujet a pris une dimension plus importante en ce qui concerne l'exploitation du seul pétrole. Le Président de Total, M. Christophe de Margerie a déclaré le 26 septembre 2012 que « *Du pétrole sur le Groenland, ce serait un désastre. Une fuite causerait trop de dommages à l'image de la compagnie* ». Cette déclaration reflète la crainte partagée par tous des dégâts que causerait une marée noire dans les régions polaires.

En effet, il faudrait bien plus de temps à une marée noire pour se dissiper dans des eaux proches de l'état de glace que dans des eaux tempérées. Pire, la nappe de pétrole pourrait se glisser sous la glace et il serait quasiment impossible de contenir un déversement pris sous une épaisse calotte glaciaire. De même, comment intervenir à temps dans des eaux prises dans la glace ? **Aujourd'hui, pour beaucoup d'experts, il serait tout à fait impossible de lutter contre une marée noire en milieu polaire.** D'après Ron Bowden, haut responsable d'une entreprise canadienne spécialisée dans les interventions post-marées noires, "il n'existe, à l'heure actuelle, aucune solution ou méthode qui nous permettrait de récupérer du pétrole en cas de marée noire en Arctique".

Comme le rappelle Jean-Louis Etienne, la seule certitude que l'on a parce qu'elle est statistique, c'est qu'une marée noire est inévitable si on exploite du pétrole *offshore*. D'après les estimations de l'agence américaine Minerals Management Service, les blocs de concessions situés dans l'océan Arctique ou à proximité de l'Alaska ont une chance sur cinq d'être à l'origine d'une marée noire importante au cours de leur durée d'exploitation. En 2012, sous les effets du réchauffement climatique, un immense bloc de glace, grand comme deux fois la presqu'île de Manhattan s'est détaché du glacier Petermann situé au nord-ouest du Groenland pour dériver. Combien pèserait une plate-forme *offshore* si elle se trouvait sur sa route ? Deux exemples funestes permettent d'imaginer une telle situation catastrophe.

Le premier concerne l'échouage du pétrolier *Exxon Valdez* dans le détroit du Prince William en Alaska en 1989. Ce fut le plus gros naufrage pétrolier dans le monde. Alors qu'il transportait 180 000 tonnes de pétrole brut, 40 000 (soit 41 millions de litres) furent déversées dans l'océan pacifique. 300 km de côtes furent souillées, voire 2 000 km si on tient compte du dentelé des îles. Il a fallu près de 3,5 milliards de dollars et deux ans et demi de nettoyage intensif pour en sortir. Cela n'a pas empêché la mort de 3 000 mammifères marins et de 250 000 oiseaux.

Le second exemple est plus récent, mais – heureusement, si l'on peut dire – il ne se situe pas en Arctique. Il s'agit de l'accident survenu en 2010 sur la plate-forme *Deep Water Horizon* dans le Golfe du Mexique. La plateforme *offshore* mesurait 121 mètres de long, 78 mètres de large et 41 mètres de hauteur. Elle était capable de forer dans des conditions climatiques sévères : houle de 18 mètres crête à creux associée à un vent de 110 km/h. Elle était prévue pour résister à des tempêtes extrêmes, houle de 25 m crête à creux associée à un vent de 190 km/h. Le 20 avril 2010, une explosion et un incendie se déclarent sur la plate-forme. Elle a coulé deux jours plus tard, et repose désormais par 1 500 mètres de fond. Ce n'est que le 19 septembre de la même année que la fuite a été déclarée bouchée par le Gouvernement fédéral américain. Entre temps, c'est près de 780 millions de litres qui se sont déversés en mer, soit **19 fois plus que lors de l'échouage de l'Exxon Valdez !**

Selon, les autorités américaines, 127 millions de litres ont pu être récupérés grâce à l'implication de 6 500 navires. Or, d'une part, il n'existe pas une telle flotte en Arctique, d'autre part, les conditions de navigation en été comme en hiver ne permettraient pas pareille mobilisation. C'est pourquoi, on peut espérer qu'une exploitation de pétrole dans l'océan Arctique ne verra pas le jour rapidement.

Toutefois, le maintien d'un prix élevé du baril de pétrole dans les années qui viennent en raison de la raréfaction de cette ressource, va inciter les groupes pétroliers à développer la technologie permettant l'extraction en milieu polaire. En 2013, en effet, les extractions de pétrole dit conventionnels

ont reculés de 1,5 % et seuls les forages d'Amérique-du-Nord, pétrole de schiste aux États-Unis et sables bitumineux au Canada, sont en hausse.

Concernant le gaz, le développement du gaz de schiste américain a certes fait baisser les prix, ce qui signifie que le gaz arctique devient moins rentable. Néanmoins, étant donné l'ampleur des réserves estimées en Arctique, l'impossibilité d'extraire le pétrole dans la région et l'importance de l'exploitation de cette ressource pour des pays comme la Norvège et la Russie, il ne faut pas douter que les gisements vont se développer.

3. La pêche en Arctique : une ressource à gérer durablement

a) La situation actuelle

La pêche dans l'océan Arctique est ancienne, puisqu'on pêche en mer de Barents depuis le XVIII^e siècle, mais elle ne constitue pas une réalité unique. Chaque zone de pêche a ses spécificités : on n'y trouve pas les mêmes espèces, elles sont plus ou moins accessibles, elles n'appartiennent pas toutes à une organisation régionale de gestion de la pêche (ORGP) et quand c'est le cas, toutes n'appartiennent pas à une seule « ORGP arctique ».

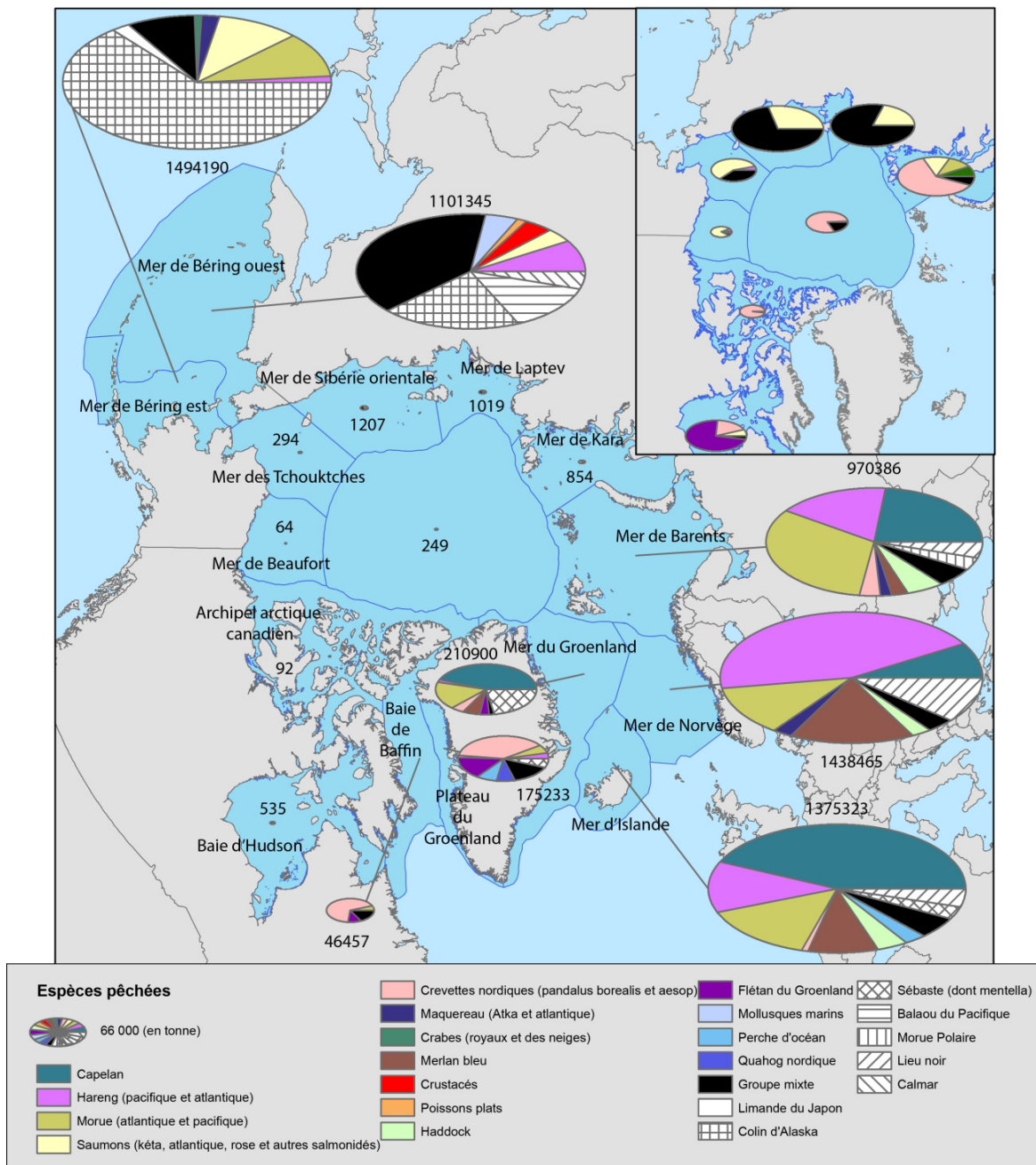
On peut distinguer 6 zones :

- la mer de Barents, la mer de Norvège, la mer du Groenland et la mer d'Islande constituent la première ;
- la seconde se situe dans la baie de Baffin ;
- la troisième comprend la mer de Beaufort et l'archipel nord canadien (et la baie d'Hudson) ;
- la quatrième est la mer de Béring ;
- la cinquième, au nord de la Russie comporte la mer de Kara, la mer de Laptev, la mer de Sibérie orientale et la mer des Tchouktches ;
- la sixième, le cœur de l'Arctique.

Cette dernière région est encore majoritairement prisonnière des glaces même en été et n'est quasiment pas exploitée. Les mers du nord de la Russie et au nord du Canada le sont très peu. Dans ces trois zones, la pêche se limite à la crevette nordique et au saumon (dans des quantités infimes).

Les trois autres zones sont gérées par des ORGP : l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest(OPANO), la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE) et l'Accord sur le colin dans la mer de Béring centrale (qui ne couvre donc pas l'ensemble de la mer de Béring). Parmi elles, la zone de l'Atlantique nord et la mer de Béring sont les deux zones les plus productives de l'océan Arctique. Les enjeux y sont aussi les plus importants car la productivité des espèces marines y est la plus forte.

Activité de la pêche dans les Vastes Écosystèmes Marins de l'Arctique en 2006



C'est d'ailleurs parce que le colin d'Alaska, qui représente les deux tiers des prises en mer de Béring, a été victime de surpêche et a vu son stock menacé qu'un moratoire a dû être adopté en 1993, suivi par l'accord concernant la mer de Béring centrale en 1995. Près de vingt ans après, ce stock n'est toujours pas reconstitué et le moratoire est maintenu.

Dans la mer de Barents, on pêche principalement la morue, le capelan et le hareng, espèce qu'on retrouve aussi en grande quantité en mer de Norvège, ainsi que le merlan bleu. Plus à l'ouest en allant vers le Groenland, on trouve encore le capelan et la morue, mais également le sébaste et le flétan noir.

Dans la baie de Baffin, la pêche est beaucoup plus modeste. Elle concerne la crevette nordique, le flétan du Groenland et l'omble chevalier. Cette faiblesse s'explique par l'effondrement du stock de morue au début des années 90, notamment au large de Terre-Neuve, et alors même que l'OPANO existait depuis 1978. Mais la gestion de la pêche souffrait alors de deux handicaps : les quotas attribués par les États étaient largement supérieurs aux recommandations scientifiques et il n'était pas possible d'agir en haute mer où avait lieu la surpêche.

Enfin, la CPANE, parce qu'elle couvre une région essentiellement composée de Zones économiques exclusives (ZEE), dispose de peu de pouvoirs. Néanmoins, elle a facilité la collaboration entre la Norvège et la Russie sur les stocks de Morue et de Hareng en mer de Barents et a permis que des quotas de pêche soient alloués aux pays de l'Union européenne.

En outre, la lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée fait également partie des priorités de gestion durable des pêcheries. En Arctique, c'est sans surprise qu'on relève que les principales zones de pêche illégale se situent dans la mer de Barents et la mer de Béring, régions les plus productives. L'OPANO et la CPANE ont chacune établi une liste noire et coopèrent pour la surveillance dans l'Atlantique des navires visés par ces listes.

Néanmoins, il faut relever que la Russie, dont les côtes longent à la fois la mer de Barents et la mer de Béring, doit faire face à une importante pêche illégale, non reportée et non régulée. Celle-ci serait due à une législation inappropriée, des manques dans les contrôles et le rôle du crime organisé, la faiblesse des pénalités encourues par les fraudeurs et enfin l'importance de cette activité pour l'économie locale de certaines régions dans l'est du pays qui exportent vers l'Asie. Cela n'empêche pourtant pas la Russie de vouloir développer la pêche dans sa ZEE, en tirant profit de la fonte de la banquise.

b) De nouvelles possibilités de pêche dans les ZEE des États côtiers ?

La guerre du maquereau qui a opposé l'Islande et les Iles Féroé à l'Union européenne et à la Norvège ces dernières années est caractéristique de la remontée vers le nord d'un certain nombre d'espèces de poissons cherchant des eaux plus froides et ouvrant ainsi des possibilités de pêche nouvelles pour les États côtiers de l'Arctique.

Tandis qu'elle pêchait jusque-là chaque année 2 000 tonnes environ de maquereaux, l'Islande a augmenté unilatéralement son quota à 130 000 tonnes en 2010 et à 146 000 tonnes en 2011 (elle était suivie sur ce sujet par les Iles Féroé). Cette décision était justifiée, selon le pays, par une migration importante des maquereaux dans ses eaux exclusives en raison du réchauffement climatique. L'Union européenne et la Norvège ont estimé qu'une telle augmentation mettait en danger la survie de l'espèce. Ce conflit a contribué à la suspension par l'Islande de sa demande d'adhésion à l'Union européenne, bien qu'elle ait réduit son quota en 2013. L'affaire a connu un dernier rebondissement en 2014 quand un accord a été trouvé avec les Iles Féroé, mais sans que l'Islande ne le signe, dénonçant la surpêche...

La carte page 11 présente l'extension de la banquise arctique en septembre 2012, son plus bas niveau jamais enregistré. Elle donne une indication de ce que pourrait être, dans les années qui viennent, l'état de l'océan arctique durant plusieurs mois d'été. On y constate que trois zones seraient plus accessibles : l'Arctique russe, la mer de Beaufort, la baie de Baffin.

La **Russie** qui nourrit de grandes ambitions pour l'Arctique, veut développer la pêche dans sa zone économique exclusive. Or, actuellement, elle pêche peu dans ces eaux : si elle est active en mer de Barents, il n'y a pas ou guère de pêche en mer de Kara ou le long des côtes sibériennes, alors même qu'elles sont libres de glaces durant l'été. **Un développement rapide est donc peu probable dans l'immédiat.**

Dans la baie de Baffin, gérée par l'OPANO, le Canada et le Groenland souhaitent développer la pêche en haute mer, notamment en raison de la migration des espèces vers le nord et des eaux plus froides. Mais cela implique que l'industrie de la pêche puisse intervenir en haute mer et cela n'est pas vraiment le cas.

L'effondrement du stock de morues a permis aux crevettes nordiques de se développer (les premières étant un prédateur des secondes) et elle est désormais la première espèce pêchée dans les eaux groenlandaises. Mais les crevettes aiment les eaux froides et, dans les eaux les plus productives du Groenland du sud de la zone leur nombre décroît. Il faudra donc aller les chercher dans la haute mer libérée de la banquise. Du côté canadien, le manque de plateaux continentaux empêche l'espèce de

progresser vers le nord, mais les quantités pêchées sont beaucoup plus faibles.

Dans le même temps, on constate que **le trafic de navires de pêche dans la région a fortement augmenté entre 2005 et 2011 : de 30 à 275 passages par an. Cependant, cette statistique est à relativiser, car elle est due à l'augmentation du nombre de petits navires.** Or, ceux-ci n'ont pas la capacité suffisante pour rester longtemps en mer et doivent faire plus d'aller-retour pour se réapprovisionner et décharger leurs marchandises, dans une région où les infrastructures manquent. Par conséquent, ils sont très mal armés pour une pêche en haute mer. Donc, en dépit d'une volonté politique, le manque d'infrastructures actuel pourrait limiter à l'avenir l'extension de la pêche réalisée par une petite flottille en croissance. Il n'en demeure pas moins que le trafic augmentant, la pollution aussi.

Dans **la mer de Beaufort**, où il n'y a pas d'organisation régionale de pêche, la situation est à la fois simple et compliquée. Simple parce que la pêche n'est pour l'instant pas autorisée dans les deux zones exclusives : les États-Unis ont décrété un moratoire de dix ans au moins, tant que les connaissances scientifiques ne permettront pas une exploitation commerciale de la zone ; au Canada, aucune licence n'est attribuée tant qu'un plan de gestion des pêches n'est pas mis en place pour le développement durable de son territoire côtier de l'Inuvialuit. Compliqué, parce qu'une zone est revendiquée par les deux pays et le Canada voit le moratoire américain comme un frein au développement de son territoire.

Cependant, tant que ce moratoire existe, les États-Unis ne permettront pas que des navires venus d'un pays tiers pêchent dans leurs eaux territoriales en mer de Beaufort. Et il pourrait ne pas être levé rapidement, car les connaissances scientifiques sur les pêcheries arctiques sont faibles, particulièrement dans cette région qui a peu suscité l'intérêt commercial jusque-là.

Comme on le voit, le développement de la pêche dans les zones économiques exclusives (ZEE) se heurte principalement à l'inconnu : manque de connaissances scientifiques pour établir une pêche durable, manque d'évaluation de la rentabilité des pêcheries, manque d'infrastructures, manque d'investissements... Tant de raisons qui laissent penser que le développement de la pêche commerciale dans l'arctique « périphérique » ne se fera pas dans un futur proche.

Ce constat rend d'autant plus improbable la pêche au cœur de l'océan arctique à l'avenir.

c) La pêche au cœur de l'océan arctique, une perspective encore improbable

L'ONG Greenpeace a lancé une campagne virulente et habile contre le développement d'activités commerciales (pêche et exploitation des hydrocarbures, notamment) dans l'océan arctique. Cette campagne s'appuie sur une pétition visant à convaincre les États arctiques de créer une zone

naturelle protégée autour de l'Arctique. Il faut reconnaître l'efficacité de Greenpeace puisqu'à ce jour plus de 5 300 000 personnes ont signé la pétition.

Cette campagne s'est accompagnée de deux actions « coup de poing », qui ont rencontré un certain écho médiatique. On se souvient tout d'abord que le navire *Arctic Sunrise* s'était lancé contre une plate-forme pétrolière de Gazprom avant d'être arraisonné et de voir les 30 membres de l'équipage arrêtés le 19 septembre 2013, puis être emprisonnés avant que des démarches diplomatiques ne permettent leur libération. Greenpeace vient d'annoncer que *l'Arctic Sunrise* devrait lui être rendu par les autorités russes. Plus récemment, le 1^{er} mai dernier, le *Rainbow-Warrior* et *l'Esperanza* ont tenté d'empêcher un tanker russe, le *Mickail-Ulyanov*, d'accoster à Rotterdam pour livrer du pétrole extrait d'une plate-forme *offshore* en Arctique.

Ces actions nous rappellent la nécessaire vigilance quant à la surveillance pour la protection de notre planète, mais elles reposent néanmoins sur un préalable discutable : les chalutiers industriels viendraient piller l'océan arctique, menaçant la pêche traditionnelle qui assure la survivance des populations locales depuis plusieurs siècles. Il y a là un peu d'exagération : tout d'abord, la pêche traditionnelle est pratiquée le long des côtes dans les eaux continentales et territoriales et non en haute mer arctique dans laquelle Greenpeace voudrait interdire toute forme de pêche susceptible de nuire aux écosystèmes marins ; en outre, comment et pourquoi les chalutiers viendraient piller l'Arctique ? Plusieurs raisons s'opposent en effet à cette dernière question.

En premier lieu, la faiblesse actuelle de la connaissance du cœur de l'Arctique ne laisse pas présager qu'il y ait des réserves de poissons qui méritent d'être pêchées. Et les stocks existants sont peu connus (sont-ils rentables ?) et mal localisés géographiquement. En second lieu, cette région n'est que partiellement sortie des glaces en 2012, et uniquement au nord du détroit de Béring (près de la mer des Tchoucktsches). Elle reste très éloignée de toute infrastructure et de toute base et le coût de transport, fixe, est important ; néanmoins, elle est plus proche de l'Asie (qui comprend de grandes puissances maritimes) que l'Antarctique, 8 000 km contre 12 000. Enfin, dans ces conditions, venir pêcher en Arctique représente un risque coût/rentabilité des plus faibles : la distance est quand même longue pour une prise de risque assez élevée pour une rentabilité pas assurée.

Au final, aujourd'hui, les limites de la connaissance ne nous permettent pas de savoir s'il existe un stock exploitable prouvé dans l'océan Arctique ou de stock économiquement rentable. Dans une région éloignée des infrastructures de pêche et des principaux marchés de consommation, il y a donc peu de chances de voir se développer une pêche commerciale. Le risque existe cependant de voir des navires « tenter l'aventure », car la surpêche a fait des dégâts dans tous les océans du monde et combler le

manque d'encadrement juridique de la pêche en Arctique est aujourd'hui une nécessité.

d) Une absence de cadre juridique à combler

Comme le résumant très bien Frédéric Lasserre et Augustin Boyer, « *il n'existe pas de gestion globale de la pêche commerciale dans l'Arctique, mais des gestions différentes dans des Arctiques différents* ».

L'océan Arctique est soumis au droit de la mer selon lequel, la pêche en haute mer n'est pas considérée comme illégale. En Arctique, elle représente 2 800 000 km² sur un total de 14 000 000 km², la grande majorité des eaux relevant des zones économiques exclusives des états côtiers. Or, une grande partie de ces zones n'est actuellement pas intégrée dans une organisation régionale des pêches, et au total, c'est près de la moitié de l'océan Arctique qui ne bénéficie pas d'une gestion régulée de ses pêcheries.

Certes, la coopération entre les pays a pu donner des résultats probants, comme la coopération russo-norvégienne en mer de Barents qui a permis d'améliorer l'état des stocks de maquereaux, cabillauds, harengs. Toutefois, la création d'une nouvelle organisation régionale des pêches permettrait d'assurer une meilleure garantie de la viabilité des pêcheries dans l'ensemble de l'océan Arctique.

Or, le code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (*Food and agriculture organisation, FAO*) énonce dans son article 6.4 que « *les décisions portant sur la conservation et l'aménagement dans le domaine de la pêche devraient être fondées sur les données scientifiques les plus fiables disponibles* ». Ainsi, une organisation régionale de la pêche en Arctique, pour voir le jour, doit pouvoir s'appuyer sur des connaissances scientifiques qui font défaut actuellement comme le rappelle l'océanographe spécialiste de l'Arctique, Marie-Noëlle Houssais. C'est la raison pour laquelle, il faut soutenir la recherche scientifique en Arctique, afin d'approfondir les connaissances.

Néanmoins, cela ne suffira pas, car il n'existe pas de consensus parmi les États riverains pour la création d'une telle organisation. Comme il a été dit, beaucoup ambitionnent de développer la pêche dans leur ZEE et ne voient pas pourquoi il faudrait une ORGP pour le faire. Et, en l'absence de perspective du développement proche de la pêche commerciale en haute mer, ils ne voient pas le besoin d'ouvrir des négociations pour créer un nouvel organe international de régulation. Seuls les États-Unis et la Norvège y voient une nécessité. Le Canada et le Groenland pourraient s'y résoudre, mais dans le cas de ce dernier, le message est de moindre portée car ce n'est pas lui qui négocie les possibilités de pêche mais le Danemark. En outre, créer une nouvelle organisation dépasse le cadre des seuls États côtiers et la fixation de quotas ne pourraient se faire qu'avec la participation d'autres acteurs.

Aussi, il y a fort à parier que la pêche en haute mer arctique se développera en même temps que la connaissance de ce milieu s'approfondira, car la première se fera aussi sûrement que la glace fond et la seconde sera incontournable pour développer les pêcheries. Toutefois, les États côtiers de l'Arctique savent qu'ils ne peuvent contrôler la pêche en haute mer. S'il apparaissait que des navires pillent les ressources halieutiques de l'Arctique, ils ne pourraient pas l'empêcher. C'est la raison pour laquelle il faut soutenir sans relâche la création rapide d'une organisation régionale arctique de gestion de la pêche !

B. VERS UNE AUGMENTATION DU TRAFIC MARITIME EN ARCTIQUE

En fondant, la banquise disparaît et libère les eaux. Ce faisant, elle permet un passage plus facile et plus fréquent de navires.

1. Routes commerciales maritimes : du mythe à la réalité

La recherche d'une route plus rapide permettant de rallier l'Occident et l'Orient est vieille de plusieurs siècles. Dès le XVI^e siècle, les Européens ont cherché une route vers la Chine. Verrazano, Cartier, Frobisher, Davis, Hudson ont tenté de contourner le continent américain par le nord, en vain. William Baffin, qui donna son nom à la baie séparant le Groenland du Canada, déclara même qu'il n'existait pas de passage du nord-ouest. L'anglais Willoughby et le hollandais Barents vont eux tenter de passer par la route dite du nord-est (elle longe la côte sibérienne), sans y parvenir, alors que les russes naviguaient déjà dans cette zone durant l'été...

En théorie, c'est-à-dire en imaginant un océan Arctique totalement libéré des glaces, il existe même une troisième voie navigable, la plus directe et la plus simple : une route passant par le Pôle Nord !

Aujourd'hui, alors que les échanges commerciaux se sont accrus sous l'effet de la mondialisation, les grandes puissances exportatrices cherchent à réduire les coûts de transport. Alors que le prix du pétrole est élevé, le moyen d'y parvenir est de réduire la distance. C'est la raison pour laquelle un océan Arctique qui voit sa banquise disparaître une partie de l'année devient une route commerciale possible.

L'Asie est aujourd'hui le premier lieu de production de marchandises dans le monde. À titre d'exemple, la Chine exporte plus de 90 % de ses marchandises par bateau. Leur destination est en premier lieu l'Europe, premier marché du monde, et, en second lieu, la côte Est des États-Unis. Ses principaux concurrents sont la Corée du Sud, le Japon et Singapour.

Depuis plusieurs décennies, pour rallier l'Asie à l'Europe, les navires porte-conteneurs ont le choix entre deux passages : le canal de Suez et le

canal de Panama. Le premier souffre d'une part de l'instabilité de sa région (piraterie, révolutions arabes), le second est saturé (un élargissement du canal est en construction). Pour les contourner sans allonger la distance, il n'y a qu'une seule solution : employer la route la plus courte et passer par l'Arctique.

Jusque-là, ce n'était pas possible, mais depuis 2010 les deux routes, celle du nord-ouest et celle du nord-est, sont en partie libres de glace durant l'été. L'emploi de la route du nord-est durant l'été 2012 par un navire chinois a d'ailleurs connu un retentissement médiatique certain. On l'a même, à tort, présenté comme un précurseur sur cette route.

Sur le papier, l'idée est séduisante : en moyenne, passer par la route du nord-est permet de réduire la distance séparant l'Asie et l'Europe d'au moins un tiers (cela peut aller jusqu'à 40 %). Cependant, ce pourcentage dépend énormément du point de départ et du point d'arrivée, comme le montre le tableau ci-après :

Exemples de distance entre des ports de l'hémisphère Nord via quatre routes distinctes (Panama, Suez et Malacca, Passage du Nord-Ouest, Passage du Nord-Est)

Origine-destination	Panama	Passage du Nord-Ouest*	Passage du Nord-Est**	Suez et Malacca
Londres -Yokohama	23 300	14 080	13 841	21 200
Marseille - Yokohama	24 030	16 720	17 954	17 800
Marseille - Shanghai	26 038	19 160	19 718	16 460
Marseille - Singapour	29 484	21 600	23 672	12 420
Rotterdam - Singapour	28 994	19 900	19 641	15 950
Rotterdam - Shanghai	25 588	16 100	15 793	19 550
Rotterdam - Yokohama	23 470	13 950	13 360	21 170
Hambourg - Seattle	17 110	13 410	12 770	29 780
Rotterdam - Vancouver	16 350	14 330	13 200	28 400
Rotterdam - Los Angeles	14 490	15 120	15 552	29 750
Lisbonne-Los Angeles	14 165	14 940	16 150	27 225
Lisbonne-Singapour	25 341	19 740	20 070	13 191
Lisbonne-Yokohama	21 590	14 240	15 230	18 724
Gioia Tauro (Italie) - Hongkong	25 934	20 230	20 950	14 093
Gioia Tauro - Singapour	29 460	21 700	23 180	11 430

Origine-destination	Panama	Passage du Nord-Ouest*	Passage du Nord-Est**	Suez et Malacca
Barcelone - Hongkong	25 044	18 950	20 090	14 693
New York - Shanghai	20 880	17 030	19 893	22 930
New York - Hongkong	21 260	18 140	20 985	21 570
New York - Singapour	23 580	19 540	23 121	19 320
Nouvelle-Orléans - Singapour	22 410	21 950	25 770	21 360
Maracaibo, terminal pétrolier (Venezuela) - Hongkong	18 329	19 530	23 380	22 790

*Passage du Nord-Ouest par le détroit de McClure

**Passage du Nord-Est par les détroits de Kara, Vilkitski, Sannikov et Long

En gris foncé : distance la plus courte ; en gris clair : moins de 15 % de différence

Source : Lasserre Frédéric, « Géopolitiques arctiques : pétrole et routes maritimes au cœur des rivalités régionales ? », *Critique internationale* 4/ 2010 (n° 49), p. 131-156

Une analyse particulièrement pertinente concernant le développement des routes commerciales arctiques a été faite dans un rapport de la Fondation pour la recherche stratégique paru en novembre 2013¹. Elle explique pourquoi le développement de ces routes est entravé par un grand nombre de facteurs :

« Plusieurs éléments peuvent être déduits de ce tableau. Tout d'abord, les gains en distance procurés par les deux routes maritimes arctiques sont d'autant plus notables que les ports de départ et de destination se situent au nord de l'hémisphère Nord. Une route Arctique permet de réduire d'un tiers la distance entre Londres et Yokohama, mais entre Marseille et Yokohama, le passage du Nord-Ouest ne sera qu'accessoirement plus court que la route passant par Suez et Malacca. Ensuite, des deux passages arctiques, la route maritime du Nord (le long de la Russie) est celle qui procure, certes marginalement, les meilleurs gains en distance, hormis les deux cas, entre New York et Shanghai, et New-York et Hongkong, où le passage du Nord-Ouest est nettement plus court. Mais plusieurs ports russes se trouvent le long de la Route maritime du Nord, ce qui n'est pas le cas du Passage du Nord-Ouest, où il n'y a aucun port canadien ou américain (pouvant accueillir de grands bateaux) entre Voisey's Bay (Labrador) et Nome (Alaska). Cela devrait contribuer à favoriser un trafic potentiel le long des côtes sibériennes. Enfin, le gain en distance par l'Arctique n'est, de loin, pas universel pour tous les trajets. La route de Panama demeure la plus courte entre les pays d'Europe du Sud et la côte Ouest des États-Unis, et la route de Suez et de Panama reste la plus intéressante en distance entre les pays méditerranéens et l'Asie.

¹ Alexandre Taithe, avec Isabelle Facon, Patrick Hebrard et Bruno Tertrais, *Arctique : perspectives stratégiques et militaires*, Fondation pour la recherche stratégique, Novembre 2013.

« Toutefois, la réduction de la distance n'est qu'un des éléments de choix d'un trajet maritime, et il existe des obstacles significatifs à la transformation de ces routes en axes commerciaux majeurs.

« Un environnement naturel qui demeurera extrême et incertain.

« La banquise arctique est réputée avoir disparu même lorsque la glace représente jusqu'à 15 % d'une surface observée (par satellite). Une route maritime ouverte peut ainsi encore contenir des blocs de glace d'une grande dureté présentant un danger pour la navigation. Une voie de passage peut également être bloquée, ou son accès ralenti, par un amoncellement de glaces dérivantes porté par des courants ou des vents. La capacité des gros navires à manœuvrer sera également limitée par une cartographie (récifs, profondeur...) encore très perfectible des deux principales voies maritimes arctiques. À cela s'ajoutent d'autres contraintes de navigation comme la profondeur maximale de ces deux routes (limitée à 13 mètres au mieux). Et la fonte des glaces elle-même pourrait encore accroître les difficultés météorologiques (orages polaires).

« Des obstacles commerciaux.

« Les conditions climatiques estivales génèrent beaucoup d'incertitudes, peu compatibles avec des exigences commerciales. Incertitudes liées tout d'abord à la variabilité interannuelle de la période d'ouverture des routes maritimes arctiques et à sa durée. Incertitudes liées ensuite à la présence de morceaux de glace sur les voies commerciales, ce qui peut conduire à ralentir la vitesse de navigation (d'autant que le brouillard est très présent l'été), voire à bloquer ou à dévier un navire. Cela réduira le type de marchandises (transport de vrac) susceptibles de pouvoir transiter par l'Arctique. L'imprévisibilité de l'état de la glace et des conditions météorologiques rendra difficile le recours aux routes polaires pour le transport « just-in-time ». De plus, l'absence de destinations secondaires (escales) limite l'attractivité commerciale des routes du nord. Rares sont en effet les bateaux parcourant d'aussi longues distances (au moins 12 000 km par les voies arctiques) sans s'arrêter dans plusieurs ports pour procéder à des phases de déchargement/chargement de marchandises.

« De forts surcoûts.

« Au regard des risques de collision avec des glaces dérivantes, seuls des bateaux spéciaux et renforcés (bateau double coque, bateau double action¹⁸) devraient pouvoir circuler en Arctique, ce qui implique un investissement initial supérieur à celui que nécessite un bateau classique. Les bateaux devraient être également plus petits, pour à la fois avoir un tirant d'eau limité et être plus maniables. Les gains en distance (et donc en temps de transport) et en carburant que l'on pourrait espérer d'un trajet plus court par les voies arctiques devraient être annulés ou amoindris. En effet, la vitesse de navigation ne pourra qu'être réduite comparée aux routes maritimes classiques (certains blocs de glace affleurent à peine la surface et ne sont pas détectés par les radars, ce qui peut imposer un pilotage à vue à basse vitesse). Et ces bateaux spéciaux ont une hydrodynamique moindre que les cargos normaux, ce qui induit une surconsommation de carburant. À cela s'ajoutent l'élévation des primes d'assurance et la protection éventuelle contre les intempéries (et le froid) des marchandises et du bateau. Au final, un armateur se retrouve ainsi avec un bateau plus cher à l'achat, plus petit, exposé à des risques plus élevés, et aux coûts d'exploitation supérieurs (équipage, assurance...) à ceux d'un bateau plus classique... Et les incertitudes relatives à la période d'ouverture des routes arctiques restreignent encore sa rentabilité potentielle ». »

Et les auteurs de conclure, « en définitive, l'Arctique devrait être davantage une destination qu'un ensemble d'axes majeurs de transit maritime ».

Cette assertion est confirmée par le Conseil arctique lui-même qui remarque qu'en 2013 un volume de 1,36 millions de tonnes de cargaisons ont transité par la route du nord-ouest (en empruntant la route dans sa totalité), contre 753,4 millions de tonnes par le canal de Suez, soit un rapport de 0,18 %. Ainsi, même si le trafic sur cette route est multiplié par dix, il ne représentera jamais que moins de 2 % du tonnage de marchandises traversant le canal de Suez.

2. La question du tourisme dans l'océan Arctique : un bien pour un mal ?

On se rend dans l'océan Arctique pour trois raisons : sa traversée permet de réduire la distance entre l'est et l'ouest ; on vient y pêcher ; on vient en découvrir les charmes et les beautés, c'est à dire faire du tourisme.

Or, le tourisme connaît une progression exponentielle en Arctique. Alors qu'on dénombrait 28 190 visiteurs au Svalbard norvégien en 2003, ils étaient 80 000 en 2009. 150 000 touristes présents sur 70 bateaux longent chaque année les côtes du Groenland. Au Canada, la première croisière le long de la route du Nord-Ouest remonte à 1984. En 2007, 12 navires assuraient un service touristique dans la région. En Russie, il est possible d'effectuer une croisière à bord d'un brise-glace nucléaire. Enfin, le tourisme pédestre attire les amateurs de nature en Alaska, quelle que soit leur raison : écotourisme, chasse, trekking, parc naturels... Pour leur part, les voyages aériens ont connu une progression de 430 % entre 1993 et 2007 !

Comme sur toutes les mers du monde, les croisières connaissent un certain essor en Arctique. Historiquement, d'ailleurs, le passage du nord-ouest est emprunté depuis le début du XX^e siècle par des navires civils dans un but touristique... Aujourd'hui, les Inuits du Groenland voient dans leurs baies des navires plus gros que leurs villes.

Le nombre des croisières est lui aussi en forte augmentation, on est passé d'un million de visiteurs dans les années 90 à 1,5 million au début des années 2010. On dénombre environ une vingtaine de croisières par an effectuées à bord de navires à coque renforcée ou de brise-glaces russes loués pour faire du tourisme. Le potentiel touristique des croisières polaires est certain. Le potentiel commercial l'est moins. Il se heurte à des difficultés pour assurer la sécurité des passagers : navigation sûre, moyens d'intervention rapide pour assurer les sauvetages, proximité de centres de soins, confinement des risques... Tous ces problèmes sont démultipliés en Arctique en particulier et aux pôles en général.

L'exemple fournit par l'échouage en Antarctique d'un brise-glace russe rempli de touristes durant l'hiver dernier est à ce titre révélateur. À la veille de Noël, l'*Akademik Chokalskii* s'est trouvé pris dans les glaces à une centaine de kilomètres de la base française de Dumont d'Urville. Le comble veut qu'un brise-glace chinois venu le secourir s'est lui aussi retrouvé pris au

piège. Il a fallu la réquisition de navires scientifiques comme l'Astrolabe français, qui a été détourné d'une mission scientifique longuement préparée, pour qu'ils parviennent enfin à être tirés d'affaire.

Ainsi, **le principal frein au développement du tourisme maritime en Arctique est la sécurité de navigation.** On ne navigue pas dans les eaux polaires comme dans les mers tropicales. La croisière implique qu'on puisse intervenir en cas d'urgence. Que ce serait-il passé si le *Costa Concordia* s'était renversé le long des côtes groenlandaises ?!

3. Pour une réglementation de la navigation dans l'Arctique : soutenir l'adoption rapide du code polaire

Transport de minerais, de gaz, de pétrole, augmentation du nombre de bateaux de pêche et du nombre de porte-conteneurs, accroissement de navires de croisières : s'il est deux choses certaines, c'est que la fonte périodique des glaces a accru la navigation dans l'océan Arctique et va encore l'accroître dans les années qui viennent. Et comme les dernières études sur le climat le montrent, cela pourrait aller plus vite que prévu.

Selon un rapport du groupe de travail pour la protection de l'environnement du Conseil arctique (le groupe PAME), 1 347 navires ont navigué en Arctique en 2012. Il s'agit en majorité de navires de pêche (42 %) et de remorqueurs et petits transporteurs (17 %). Mais, en tonnage, 75 % des marchandises sont transportées par de grands navires utilisant du fuel lourd à l'impact environnemental déplorable.

Or, comme il vient d'être démontré, l'Arctique non seulement présente un environnement fragile, mais également un environnement qu'il faut protéger de tout risque de catastrophe maritime. En raison de la faible activité microbienne dans la région, tout accident aura des conséquences sur le très long terme comme nous le rappelle la catastrophe de l'*Exxon Valdez* en Alaska en 1989.

Si la fonte de la banquise rend la navigation possible, elle ne la rend pas aisée. Le risque d'accident demeure plus élevé qu'ailleurs : cartographie incomplète, profondeur limitée, imprévisibilité de l'état de la banquise et de la météo, icebergs dérivant, faiblesse (insuffisance et éloignement) des infrastructures... L'environnement arctique reste un environnement extrême qui nécessite des capacités adaptées de navigation.

C'est ce qu'a compris l'Organisation maritime internationale, l'OMI, qui élabore actuellement un code polaire visant à encadrer l'exploitation des navires dans les eaux polaires afin d'y renforcer la sécurité de la navigation et d'atténuer son impact sur la navigation.

En 2002, le Comité de la sécurité maritime et le Comité de la protection du milieu marin de l'OMI ont élaboré des lignes directrices à valeur non contraignante. L'accroissement du trafic dans les eaux polaires

ces dernières années ont convaincu l'OMI de les rendre obligatoires. Dès lors, deux lignes ont opposé les États membres de l'organisation : amender les conventions techniques existantes pour leur ajouter des dispositions relatives aux pôles ou adopter un corpus de règles propres au milieu polaire.

Le projet de code polaire est un compromis entre ces deux positions, puisque ses dispositions, qui sont rassemblées dans un document unique pour une meilleure visibilité, amendent les conventions techniques. Il est composé de deux parties, la première relative à la sécurité des navires et la seconde consacrée à la prévention des pollutions. Chaque partie comporte des dispositions obligatoires et des recommandations facultatives. En leur sein, chaque chapitre énonce l'objectif global de ses dispositions et les prescriptions fonctionnelles nécessaires pour atteindre cet objectif, ainsi que les prescriptions normatives.

Le code vise la construction (structure, propulsion, stabilité), l'équipement (engins de sauvetage, radiocommunication) et l'exploitation des navires (procédures de navigation), la qualification des équipages, ainsi que la protection de l'environnement.

Dans un premier temps, le champ d'application du code sera limité. Il ne concernera pas les bateaux de pêche et ceux effectuant une circulation nationale (principalement les navires russes et canadiens). Une seconde phase de travaux devrait commencer en 2016 afin d'élargir le champ d'application.

Selon le Sous-directeur du droit de mer, du droit fluvial et des pôles du Ministère des affaires étrangères et du développement international, M. Olivier Guyonvarch, le code polaire devrait être adopté définitivement en novembre 2014 et entrer en vigueur en 2016. En effet, la première partie a été partiellement adoptée lors du 93^e Comité de la sécurité maritime qui s'est tenu entre le 14 et le 23 mai dernier et la seconde partie sera présentée lors du 94^e Comité de la protection du milieu marin qui se tiendra en octobre prochain.

Toujours selon Olivier Guyonvarch, ce code ne devrait concerner que les nouveaux navires qui viendront dans les eaux polaires. Les normes qu'il impose forment en effet un minimum à respecter, mais les marins déjà présents en Arctique et en Antarctique savent que la navigation polaire demande plus d'exigence en termes de sécurité, de protection, d'équipement.

Aussi, il convient de relativiser la portée de l'adoption du Code polaire : il s'agit avant tout d'un seuil de garantie et le signe qu'il existe une réglementation propre à la navigation en milieu polaire.

La France soutient activement l'adoption de ce code. On ne peut que l'enjoindre à rester vigilante dans les années qui viennent afin que la généralisation de règles essentielles à une navigation respectueuse des environnements polaires voie le jour au plus vite !

C. ENJEUX JURIDIQUES ET LIGNES DE FRACTURE ENTRE PAYS ARCTIQUES

L'océan arctique est encore un lieu où les frontières - on devrait plutôt parler de limites - ne sont pas encore clairement définies. Or, de cette définition dépendent deux enjeux de taille pour les pays côtiers : la question de la libre circulation des navires et la question de l'exploitation des fonds marins.

1. La question de la libre circulation des navires

La volonté du Canada et de la Russie de développer les routes commerciales dans des eaux arctiques libérées des glaces, pour être rentable, doit s'appuyer sur une règle qui ferait des eaux dans lesquelles passeraient les navires, des eaux territoriales. Cette conception se heurte à celle défendue par les autres pays de l'Arctique, ainsi que la France et l'Union européenne, qui défendent au contraire la libre circulation sur les mers et qui verraient plutôt les eaux arctiques bénéficier du statut de détroit ou de passage.

Les eaux arctiques sont soumises au droit de la mer qui a été défini par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dite Convention de Montego Bay signée le 10 décembre 1982. Celle-ci définit :

- les eaux territoriales (12 milles immédiatement au-delà de la ligne de base), qui sont directement assujetties à la souveraineté de l'État côtier - de la zone contiguë (jusqu'à 24 milles des lignes de base) ;

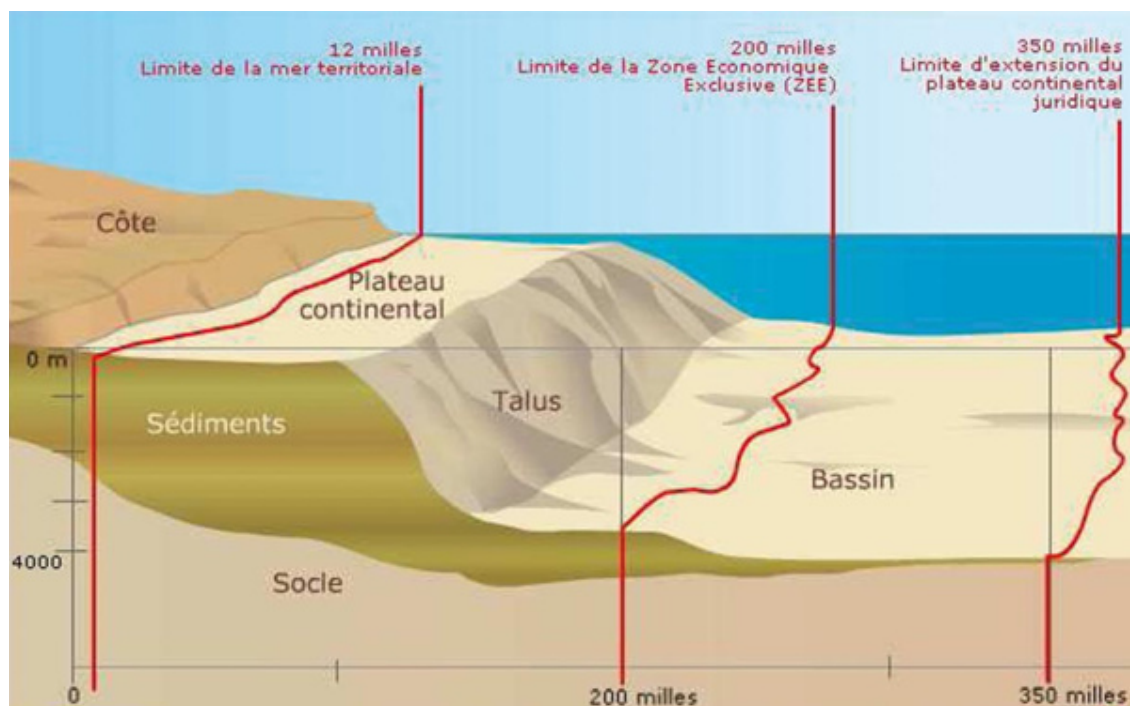
- la zone économique exclusive (de 12 milles à 200 milles des lignes de base), dans laquelle l'État côtier exerce des droits souverains en matière de recherche et d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles biologiques ou non, présentes dans les fonds marins ou en sous-sol, mais dans laquelle il doit laisser la liberté de circulation ;

- le plateau continental (au sens juridique et non géologique) : zone dans laquelle un État peut exercer dans les fonds marins ou en sous-sol les mêmes droits que ceux exercés dans la ZEE ;

- les détroits internationaux, qui font communiquer deux mers par une portion de mer insérée entre deux bandes de terre et pour lesquels un droit de passage en transit, sans entrave et pacifique, est reconnu à tous les navires (ainsi qu'aux aéronefs et sous-marins) ;

- la haute mer qui recouvre toutes les autres zones et à laquelle les États ont un égal accès. La prospection et l'exploitation des ressources du fond marin et du sous-sol sont soumis à une Autorité internationale des fonds marins (AIFM) créée par la convention.

**Glossaire relatif à la définition des délimitations maritimes
(Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982)**



Lignes de base :

Les zones marines sont mesurées à partir des lignes de base. La ligne de base est normalement tracée à partir de la laisse de basse mer sur les côtes d'un État, le long de ses îles, de ses rochers et même des hauts-fonds découvrants, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'État côtier. Là où la côte est très découpée, on peut tracer des lignes de base droites reliant des points adéquats situés sur la côte.

Eaux intérieures :

Les eaux intérieures comprennent toutes les zones marines situées du côté continental des lignes de base délimitant la mer territoriale ou les zones sur lesquelles l'État a un titre de souveraineté historique ou autre. De façon générale, les lacs, les ports et les rivières sont des eaux intérieures, tout comme certaines baies. Elles sont partie intégrante du territoire de l'État.

Mer territoriale :

La mer territoriale est une bande de mer qui peut s'étendre jusqu'à 12 milles marins au large des lignes de base.

L'État côtier exerce sa souveraineté sur cette zone, qui s'étend à l'espace aérien, au fond de cette mer et à son sous-sol ; à cet égard, la mer territoriale s'apparente au territoire terrestre d'un État. Les navires de tous les États bénéficient du « droit de passage inoffensif » dans la mer territoriale, mais ils doivent respecter certaines conditions liées aux normes internationales.

Zone contiguë :

La zone contiguë se trouve au-delà de la mer territoriale et s'étend jusqu'à 24 milles marins au large des lignes de base.

Cette bande de mer sert de zone tampon à l'intérieur de laquelle l'État côtier peut exercer un contrôle dans le but de prévenir les infractions à ses lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration sur son territoire ou dans sa mer territoriale. L'État côtier peut aussi punir ces infractions.

La zone contiguë constitue les 12 premiers milles marins de la zone économique exclusive.

ZEE :

La zone économique exclusive (ZEE) est une bande de mer au-delà de la mer territoriale et adjacente à cette dernière, pouvant s'étendre jusqu'à 200 milles marins au large des lignes de base.

Dans cette zone, l'État côtier a pleine souveraineté et juridiction aux fins d'exploration et de gestion ainsi qu'aux fins d'exploitation économique des ressources naturelles (biologiques ou non biologiques) des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol.

Dans la ZEE, les États autres que l'État côtier jouissent de certaines libertés, en particulier celles de navigation et de survol.

Plateau continental :

Le plateau continental d'un État 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 État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins au large des lignes de base, la distance la plus grande l'emportant.

Il existe deux critères alternatifs d'extension au-delà des 200 milles marins. L'État côtier peut, d'une part, demander cet élargissement si le rebord externe de la marge continentale se poursuit, la revendication ne pouvant aller jusqu'à 350 milles marins des lignes de base. D'autre part, l'État peut demander l'extension d'une zone large de 100 milles marins au-delà de la ligne (située dans la ZEE) à laquelle les eaux atteignent une profondeur de 2 500 milles. Les droits ainsi acquis ne concernent que les fonds marins et les sous-sols, mais pas les eaux surjacentes (article 76 de la Convention).

Haute mer :

La haute mer est la zone marine située au-delà de la ZEE. Aucun État ne peut y exercer sa souveraineté ou sa compétence. Selon la convention aucun État ne peut légitimement prétendre soumettre une partie quelconque de la haute mer à sa souveraineté.

Source : Rapport d'information du Sénat 2013-2014 n°430, au nom de la Délégation sénatoriale à l'outre-mer, sur : Zones économiques exclusives ultramarines : le moment de vérité.

L'enjeu ici est donc bien de déterminer la délimitation des zones maritimes et le régime juridique afférent. D'un côté, seules les eaux territoriales permettent à un État d'interdire le passage d'un navire étranger ; de l'autre côté, les détroits, bras de mer situés entre deux côtes permettront aux navires de tous les pays de passer. Pour la Russie, et dans une moindre mesure pour le Canada, disposer du droit d'autoriser qui passe ou non, et dans quelles conditions, sur une nouvelle route commerciale mondiale, assurerait une rente liée au passage.

Or, jusque-là, ces passages étant pris dans la banquise, la question ne s'était jamais posée ou presque. Un désaccord ancien oppose les États-Unis et le Canada. Les premiers n'ont jamais ratifié la Convention de Montego Bay et soutiennent la liberté de navigation. Le second, dans son approche patrimoniale, a délimité ses eaux territoriales en s'appuyant sur une ligne de base droite le long de leur archipel. Cela n'a pas empêché navires et sous-marins américains de passer depuis plus de cinquante ans...

Néanmoins, la déclaration d'Ilulissat signée par les cinq États côtiers de l'océan Arctique fait explicitement référence au droit de la mer et à la coopération entre États pour résoudre les problèmes. Ainsi, le droit de la mer s'applique de façon presque coutumière en Arctique. Toutefois, on peut penser que les désaccords entre la Russie et le Canada d'un côté et les autres États de l'autre ne sera pas résolu rapidement. Cette question constitue un des enjeux essentiels dans les années à venir et constituera encore une crispation entre les deux camps, en dépit du caractère au mieux lointain, au pire hypothétique, de ces routes commerciales.

2. L'exploitation des fonds marins et les revendications territoriales

Chacun a en mémoire l'image d'un drapeau russe en titane planté au fond de l'océan Arctique, par 4000 mètres de profondeur sous le Pôle Nord, le 2 août 2007. Peu se souviennent, en revanche, que cela s'est fait dans le cadre d'une expédition scientifique russe appelée Arktika 2007, dirigée par Arthur Tchilingarov et utilisant des sous-marins Mir pour récolter des sédiments et de l'eau, afin de fournir de nouvelles preuves des richesses minérales de l'Arctique. L'objectif final de ces travaux est de montrer que le sol en-dessous du pôle est en réalité une extension du plateau continental russe.

En effet, en application du droit de la mer, le plateau continental d'un État 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 État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins au large des lignes de base, la distance la plus grande l'emportant.

Il existe deux critères alternatifs d'extension au-delà des 200 milles marins. L'État côtier peut, d'une part, demander cet élargissement si le rebord externe de la marge continentale se poursuit, la revendication ne pouvant aller jusqu'à 350 milles marins des lignes de base. D'autre part, l'État peut demander l'extension d'une zone large de 100 milles marins au-delà de la ligne (située dans la ZEE) à laquelle les eaux atteignent une profondeur de 2 500 milles. C'est la solution la plus favorable qui est retenue. Les droits ainsi acquis ne concernent que les fonds marins et les sous-sols, mais pas les eaux surjacentes (article 76 de la Convention).

Les demandes sont soumises par les États à la Commission de délimitation des limites du plateau continental, organe souverain et indépendant composé d'experts. Cette commission n'a pas vocation à traiter les questions relatives à l'établissement des limites entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face. La compétence pour les questions relatives aux différends pouvant résulter de la fixation de la limite extérieure du plateau continental revient aux états et dans le cas où il existe un différend terrestre ou maritime, la Commission n'examine pas la demande présentée par un État partie à ce différend et ne se prononce pas sur cette demande.

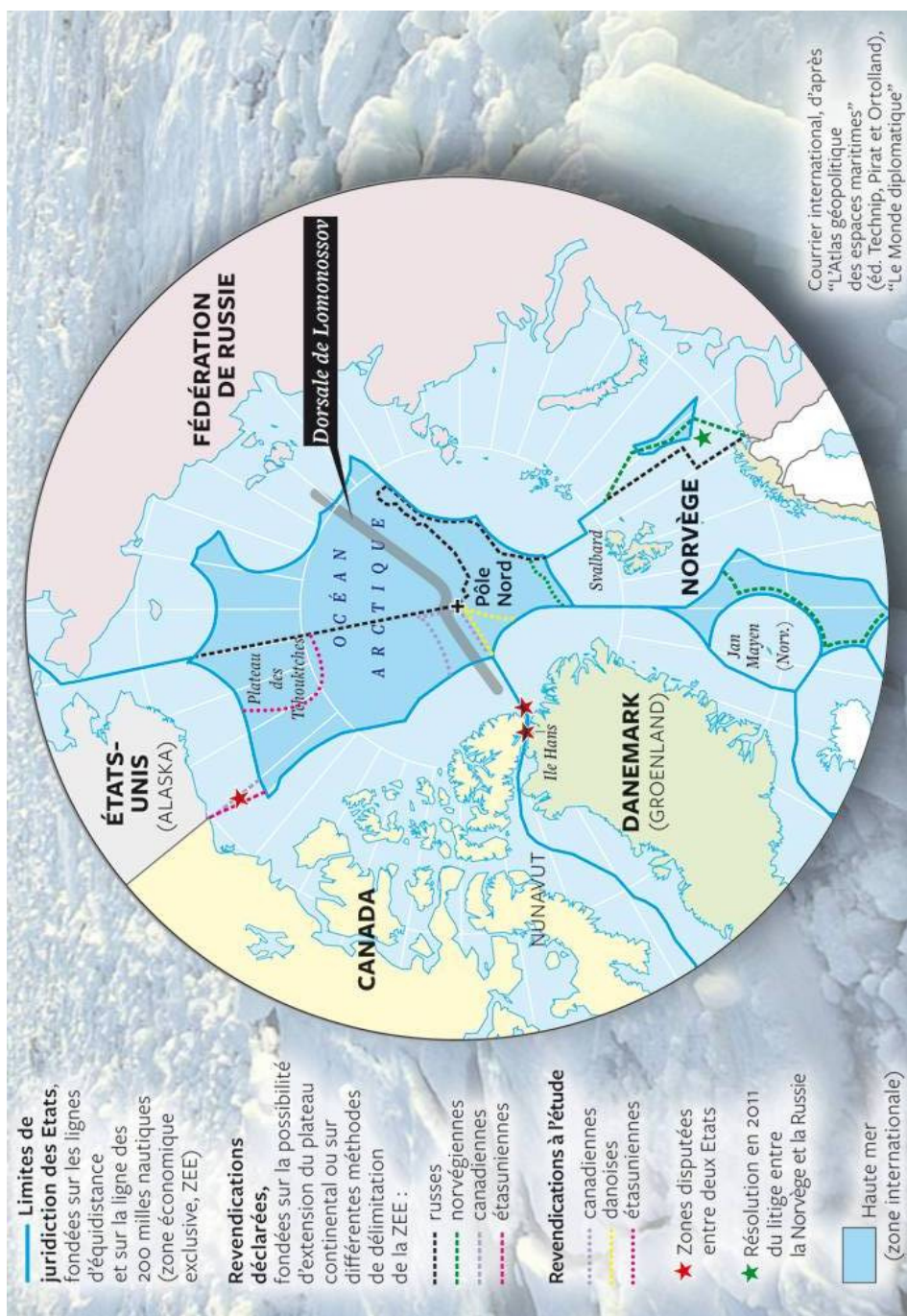
Or, les revendications en Arctique se sont multipliées ces dernières années. La fonte de la banquise et la présence supposée d'importantes réserves d'hydrocarbures ont créé un enjeu jusque-là absent des considérations des États côtiers. La carte ci-après résume ces enjeux et revendications.

On peut en déduire que :

- l'extension des ZEE réduit la zone de haute mer de l'océan Arctique à une portion d'un peu moins de 3 millions de km² ;
- pourtant, cet espace est l'objet de revendications de la part de tous les États côtiers, si l'on tient compte des revendications officiellement déclarées et des revendications à l'étude ;
- des zones disputées entre deux États, toutes concernent le Canada, illustrant son approche de l'Arctique ;
- une résolution pacifiste des conflits est possible comme le montre la résolution du litige entre la Norvège et la Russie en 2011 ;
- le Pôle Nord est revendiqué par la Russie et potentiellement par le Canada et la Norvège.

Si la coopération a souvent présidé aux relations entre les pays en Arctique, les différentes revendications et leurs enjeux intrinsèques rappellent que l'Arctique représente un enjeu stratégique important pour les États côtiers. Il l'est également pour les autres pays et particulièrement pour ceux défendant la liberté de navigation, au premier rang desquels figure la France et l'Union européenne, mais aussi la Chine, qui en investissant en Islande, imagine déjà la troisième route commerciale, celle passant par le

Pôle Nord. Dans cette perspective, il lui serait bien plus avantageux que le centre de l'océan Arctique reste une zone de haute mer.



LE STATUT PARTICULIER DU SVALBARD ET LA CONTROVERSE ACTUELLE

L'archipel du Svalbard est demeuré l'une des rares « *terra nullius* » au monde avant d'être attribué à la Norvège, en compensation de son engagement durant la Première guerre mondiale, par le Traité reconnaissant la souveraineté de la Norvège sur l'archipel du Spitsberg, y compris l'île aux Ours, dit Traité de Paris de 1920. Aujourd'hui, 43 États sont parties au Traité.

Ce Traité reconnaît la souveraineté de la Norvège sur le Svalbard, mais confère en contrepartie une égalité d'accès et de traitement aux ressources de l'archipel à toutes les parties contractantes : le traité, qui accorde aux ressortissants des États parties le droit de résider au Svalbard, prévoit en effet un droit pour ces derniers d'y mener des « opérations maritimes, industrielles, minières et commerciales », sous réserve des lois et règlements locaux (art. 3). Le traité précise également que tous les impôts, taxes et droits perçus doivent être exclusivement consacrés au Svalbard et ne doivent habituellement pas être supérieurs à ce qui est requis pour les besoins de la région (art. 8). Cela équivaut à un niveau de taxation bien inférieur au taux de 78 % que la Norvège impose sur les bénéfices des compagnies actives en mer.

Une controverse existe quant au champ d'application de ce Traité qui oppose la Norvège à la plupart des autres États parties. Avec l'entrée en phase active de l'exploitation du sous-sol en mer de Barents, les États parties manifestent un regain d'intérêt pour le régime du Traité de Paris.

Les premières interrogations relatives au champ d'application du Traité de Paris sont nées lorsque la Norvège a créé en 1976 une zone économique exclusive (ZEE) au large de son territoire continental et une zone de protection halieutique (ZPH) au large du Svalbard en 1977. Les incidents entre les navires de pêche européens et les autorités norvégiennes dans les eaux du Svalbard se sont multipliés.

Pour la Norvège, qui s'en tient à une interprétation *stricto sensu*, le champ d'application du Traité de Paris se limite aux îles de l'archipel et à leurs eaux territoriales, seul espace maritime expressément mentionné dans le texte du Traité. Le régime de libre accès et de libre exploitation au bénéfice des autres parties ne s'applique donc pas, selon elle, ni à la ZEE, ni à la ZPH, ni au plateau continental. Elle s'estime dès lors fondée à octroyer des concessions et à appliquer des quotas de pêche selon le régime de droit commun norvégien dans ces zones.

La France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et l'Islande adoptent quant à elle une interprétation *lato sensu* du champ d'application du Traité de Paris, incluant la ZEE, la ZPH et le plateau continental : les concepts de ZEE ou de ZPH n'existaient pas à l'époque de la signature du Traité de Paris, et par ailleurs, la thèse norvégienne reviendrait à reconnaître à la Norvège plus de droits dans la ZEE qu'elle n'en détient pour exploiter les ressources du territoire terrestre du Svalbard (contrairement au principe de droit maritime, « la terre domine la mer »).

L'Espagne et la Russie défendent une position plus restrictive que la position française. Pour ces deux pays, la Norvège n'est pas en mesure de créer une zone sous sa juridiction au large du Svalbard, car le Traité de Paris instaure un régime juridique objectif indépendant de celui du droit de la mer.

Source : Ambassade de France en Norvège

D. L'ARCTIQUE, ENJEU STRATÉGIQUE, RESTE-T-IL UN ENJEU MILITAIRE ?

Richesses naturelles, potentielles nouvelles routes commerciales, revendications territoriales, transformation d'une région qui ne peut que se développer davantage... **L'Arctique a tous les attributs d'un des grands enjeux stratégiques du XXI^e siècle.** Mais constitue-t-il pour autant le théâtre d'un nouveau conflit militaire ?

Certes la valeur militaire de l'Arctique reste évidente pour des raisons géographiques : la région se situe à la fois entre l'Amérique du Nord et la Russie, d'une part, et entre les États-Unis et l'Asie, d'autre part. Pour l'aviation américaine, une base en Alaska est extrêmement pratique pour intervenir, car la distance vers la Chine, le Japon et les deux Corée sont plus courtes que celle partant de la côte ouest.

Durant la Seconde guerre mondiale, l'Arctique était le plus court chemin pour permettre aux convois de navires américains de ravitailler l'URSS engagée dans le conflit armé avec les nazis, via les ports de Mourmansk et d'Arkhangelsk. Durant la Guerre froide, il l'est resté, mais la banquise constituait désormais un abri très prisé des sous-marins pour pouvoir aller espionner l'adversaire, voire s'approcher suffisamment pour pouvoir envoyer des ogives nucléaires. Ce qui a entraîné la multiplication des systèmes de surveillance, d'alerte et autres dans la région. Plus proche de nous, l'Arctique est devenu une pièce essentielle du réseau nécessaire aux défenses anti-missiles et il n'y aurait pas eu « Guerre des étoiles » sans l'Arctique.

Pourtant, le risque d'un conflit armé au Pôle Nord reste faible.

En effet, les conditions météorologiques géographiques (distance, glace) ne se prêtent guère à des affrontements majeurs. Et ce d'autant plus avec une cartographie incomplète. De plus, malgré la volonté de certaines puissances d'augmenter leurs troupes dans la région, les capacités restent assez faibles. Les conflits concernant les revendications territoriales existent entre puissances alliées. On voit mal Washington et Ottawa se déclarer la guerre pour une portion de la mer de Beaufort !

D'une manière plus générale, la coopération pacifique pour résoudre les conflits est la préférence en Arctique, même entre puissances non alliées. Aucun accident vraiment sérieux n'a eu lieu en Arctique depuis la fin de la Guerre froide. Comme le résumait les norvégiens : « *High north, low tension* », c'est à dire « Dans le Grand nord, il y a peu de tensions ». Il y a donc très peu de raisons que l'Arctique devienne le lieu d'un conflit militaire au XXI^e siècle.

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

Le réchauffement climatique qui affecte la planète est au moins deux fois plus important en Arctique. Ce faisant, il modifie profondément cette région et la vie en son sein. Cette vie est fragile, précaire et ne souffrait jusque-là que d'une pollution limitée. Elle est profondément affectée par la fonte de la banquise estivale, dont la réduction atteint un niveau record ces dernières années.

Or l'Arctique n'est ni fermé, ni isolé : il participe pleinement au fonctionnement et à la connaissance du climat mondial ; il joue un rôle fondamental dans les échanges de courants aériens et marins ou dans les transferts des espèces migratrices. Enfin, la fonte de l'inlandsis groenlandais aura des conséquences sur l'augmentation du niveau des mers qui pourrait entraîner la disparition de certaines îles et États du Pacifique.

Pourtant, bien que sa préservation constitue un enjeu mondial, ce sont les nouvelles possibilités induites par le réchauffement en Arctique même qui attirent l'attention.

La fonte des glaces rend en effet plus accessible les eaux de l'Océan Arctique et les richesses du sol et du sous-sol. Les estimations prometteuses concernant les hydrocarbures, les minerais; les possibilités de pêche, bien que parfois peu précises ou incomplètes, entraînent une spéculation parfois irrationnelle. Le fantasme ancien de voir se créer une troisième grande route maritime passant par le nord (est ou ouest) ressurgit. Le développement du tourisme de croisière se fait au mépris de certaines règles de sécurité.

Lorsque l'on étudie chaque secteur avec précision, on constate que chacun dispose d'un potentiel réel, mais encore très difficile à évaluer. Et de ce fait, la spéculation l'emporte sur l'analyse. L'exemple des routes commerciales est le plus frappant : des navires pourront circuler le long des routes du Nord-Ouest et du Nord-Est, mais ces deux axes ne vont pas concurrencer les passages par le Canal de Suez et le Canal de Panama. Il s'agira plutôt d'une navigation propre à l'Arctique (pêche, transport des ressources exploitées in situ), voire interne à chaque pays, notamment la Russie. De la même façon, un certain nombre de gisements miniers ou de gaz seront exploités, mais les ressources ne sont peut-être pas au niveau espéré par tous.

Ces activités, cependant, ne se feront pas sans risque, ni difficulté. Les conditions de l'activité dans le Grand Nord restent plus difficiles qu'ailleurs et, par conséquent, moins rentables. La concurrence d'autres régions où il est plus facile d'extraire le gaz ou les métaux pourrait s'imposer

encore quelques années à la réalité arctique. Ainsi en est-il du pétrole : les techniques actuelles ne permettraient pas d'éviter une marée noire en Arctique en cas d'accident, aussi son extraction n'est pas si le prix du baril reste élevé, voire augmente encore en raison de l'épuisement de certains stocks, il est toutefois fort probable que les investissements en recherche et développement de techniques d'extraction augmenteront eux aussi.

En outre, l'Arctique reste une région peu réglementée : la navigation si particulière en région polaire ne dispose pas encore d'un corpus juridique adapté ; les pêcheries de l'océan arctique ne sont pas régies par une organisation de gestion des pêches à l'image de ce qu'il se fait sur les autres océans ; certaines zones de haute mer font l'objet de revendications de la part de plusieurs pays ; le Pôle Nord lui-même semble constituer un enjeu symbolique pour des États soucieux d'asseoir leur souveraineté dans la région ; la question de la libre circulation dans l'Océan Arctique devra être un jour tranchée.

Il y a peu de chance que ces revendications concurrentes débouchent sur un véritable conflit – armé ou non -entre nations, car la coopération s'applique depuis de nombreuses années en Arctique plus qu'ailleurs dans le monde.

Une certitude demeure : l'activité économique va s'accroître dans les prochaines années. Elle n'ira pas sans son corollaire, l'augmentation de différentes formes de pollution sur un environnement des plus sensibles.

DEUXIÈME PARTIE : L'ARCTIQUE, ENTRE ENJEUX GLOBAUX ET ENJEUX NATIONAUX

Les transformations de l'Arctique qui favorisent son accessibilité et l'exploitation de ses ressources attirent désormais l'attention de toutes les grandes puissances mondiales, qu'elles soient présentes dans la région ou qu'elles souhaitent tirer profit de toutes ces transformations. En parallèle, la région arctique, bien qu'elle soit un lieu de coopération certaine, souffre d'une faiblesse de sa gouvernance, jalousement verrouillée par les acteurs régionaux.

La présente partie décrit non seulement les stratégies développées par de nombreux pays intéressés de près ou de loin par la situation, mais s'intéresse aussi au mode de gouvernance d'une région du monde en pleine évolution.

I. LES ÉTATS DE L'ARCTIQUE

Selon qu'ils sont grands ou petits, les États présents en Arctique ne peuvent développer une même approche. Face à la volonté des grandes puissances de s'imposer, les petits pays doivent faire preuve d'ouverture.

A. LES GRANDES PUISSANCES RÉGIONALES

1. L'ambition de la Russie

Pays qui possède près de la moitié des terres et les plus longues côtes en Arctique, la Russie est la première puissance dans la zone. Aussi, elle a tout intérêt à l'exploitation et au développement durable des ressources, ainsi qu'à la jouissance totale du passage du nord-est. Si le maintien de la paix et de la sécurité semblent justifier, pour elle, une activité militaire en plein renouveau, la protection des écosystèmes est une exigence qu'elle devra s'appliquer à elle-même. Enfin, la coopération en Arctique vantée par la Russie devra passer des paroles aux actes.

a) *L'Arctique, une région d'importance pour la Russie : « notre maison et notre avenir »*

Selon le Premier ministre Medvedev, les ressources provenant de l'Arctique représenteraient environ 10 % des revenus liés aux hydrocarbures de la Fédération de Russie. De fait, l'Arctique représente 15 % de son territoire, 20 % de son PIB et 25 % de ses exportations (essentiellement du gaz naturel du site de Yamal). Mais c'est aussi 2,5 millions d'habitants, dont 240 000 issus des 40 peuples de l'Arctique russe. C'est la raison pour laquelle Anton Vassilliev, ambassadeur russe chargé de l'Arctique au Ministère des Affaires étrangères, présente l'Arctique russe comme « *notre maison et notre avenir* ».

Alors que la région de l'Arctique russe est déjà primordiale pour le pays, les perspectives qu'entraîne le réchauffement climatique dans l'ensemble de l'Arctique pourraient profiter d'abord à la Fédération de Russie. C'est principalement vers les eaux russes de la mer de Barents que semblent se destiner les poissons qui remontent vers le nord en quête d'eaux plus froides. Les principales réserves de gaz se trouveraient sur le territoire russe (Yamal et Chtockman). La route maritime du nord-ouest est beaucoup moins praticable que la route au nord de la Russie, et c'est cette dernière qui est envisagée en premier.

Ces perspectives prometteuses constituent un enjeu majeur pour la Russie. Le développement d'activités humaines dans l'Arctique favorisé par le réchauffement climatique constitue pour la Russie un quadruple défi : technique, écologique, culturel et donc politique. Cela l'a entraînée à adopter une véritable stratégie de développement pour la région.

b) *L'adoption de la stratégie de développement de la région arctique à l'horizon 2020*

En raison de l'enjeu qu'elle représente pour la Russie, une stratégie de développement de la région arctique a été validée par le Président Vladimir Poutine le 21 février 2013. Elle est l'aboutissement d'un projet qui remonte à 2008 et qui s'intègre dans la réflexion plus générale du développement régional : le ministère chargé des régions (Minregion) a défini une politique régionale pour la période 2013-2020, dont la stratégie arctique constituera un des sept sous-programmes. Ce ministère est le chef de file, mais la démarche engagée a associé de nombreux ministères et administrations.

La stratégie traduit la volonté des autorités russes d'ouvrir les régions arctiques et de promouvoir leur développement. Elle s'articule autour de **trois volets** : déterminer les limites géographiques de la zone arctique ; définir une politique publique spécifique (réglementation, financement) ; veiller à la prise en compte de la stratégie arctique dans les autres politiques publiques fédérales et locales. Deux phases sont prévues.

La première phase devrait permettre l'élaboration du programme gouvernemental, sous l'égide du Minregion, et l'identification des financements correspondants. Un projet de loi fédérale relatif à la zone arctique a été déposé au Conseil de la Fédération, la Chambre haute du Parlement russe, afin de préciser les limites géographiques de l'Arctique russe et de dresser la liste des municipalités présentes dans la zone. Puis la stratégie proprement dite devrait être lancée, accompagnée d'orientations pour son financement.

La seconde phase devrait à terme conduire à la mise en place d'une réglementation et de structures (fonds, transports) spécifiques à la zone arctique, notamment :

- pour le développement économique et social :
 - la formation d'un secteur concurrentiel scientifique et technologique, ainsi que le développement de la coopération internationale dans l'Arctique ;
 - le développement de l'exploitation minière, principalement métaux non-ferreux, métaux précieux et terres rares ;
 - un soutien public dans les secteurs des transports, de l'industrie et de l'énergie (à noter que le document prévoit la mise en place de centrales nucléaires - y compris sur barge - qui produiront l'électricité et la chaleur - principe de cogénération : le nucléaire aura donc une part importante dans le bouquet énergétique de la région), de la recherche, de la science, de la technologie et de l'innovation, et la définition de grandes orientations de la politique d'investissement public ;
 - la création d'un fonds de réserve destiné à garantir la sécurité énergétique et le développement durable sur le long terme, dans la perspective d'une diminution de la production d'hydrocarbures au-delà de 2020 ;
 - la création d'un système de transport unique dans les régions arctiques et d'infrastructures portuaires permettant le développement de la route maritime du Nord ;
 - l'amélioration des infrastructures de télécommunication ;
 - la réglementation des relations de travail et la mise en œuvre de la politique sociale du gouvernement dans la région de l'Arctique devraient être renforcées ;
- pour la protection de l'environnement :
 - l'obligation d'études d'impact environnemental pour les activités commerciales potentiellement dangereuses, créant une « présomption de risques environnementaux » pour certaines activités ;
 - la mise en place des mesures de « sûreté écologique », y compris l'assainissement de cette zone des « objets nucléaires et radioactifs » :

l'héritage de la guerre froide dans la région demeure très lourd (présence d'une grande quantité de déchets nucléaires sur les sites des anciennes bases navales Andreeva Bay et Grémikha, ainsi que de déchets immergés, notamment les sous-marins K-27 et B-149 avec du combustible nucléaire à bord) ;

- l'établissement de contraintes particulières pour les compagnies aériennes opérant dans l'Arctique, notamment la possibilité de fermeture temporaire de certaines zones au trafic aérien pour motif environnemental ;

- l'encadrement des déplacements terrestres à travers la toundra et la toundra forestière.

À titre d'exemple, on peut citer la loi fédérale n° 132 du 28 juillet 2012 par laquelle la Russie s'est dotée d'un nouveau cadre juridique régissant la navigation commerciale sur la route du nord-est et d'une agence dédiée dont le rôle est de traiter les demandes de passage, de suivre l'évolution des conditions maritimes et d'émettre des recommandations sur le plan de navigation des navires engagés.

De nombreuses étapes restent encore à franchir pour rendre concrets (en termes de financements notamment) les projets de développement de la région Arctique, dans un contexte de révision à la baisse des prévisions de croissance économique et des revenus du budget fédéral. **Certains jugent optimiste l'échéance de 2015 pour la mise en œuvre de la deuxième étape.** En outre, l'ambition russe ne correspond pas forcément à ses moyens et elle aura besoin d'accroître ses coopérations pour y parvenir.

c) La nécessité de la coopération en Arctique : de la parole aux actes

Plusieurs responsables actuels et anciens ainsi que des chercheurs russes éminents mettent en avant la coopération internationale comme élément incontournable pour réussir le développement durable de l'Arctique.

Artur Tchilingarov est l'émissaire spécial du Président de la Fédération de Russie pour la coopération en Arctique et en Antarctique, géographe, vice-président de la société russe de géographie - elle-même présidée par le ministre de la Défense -, explorateur des pôles, « héros de l'URSS » puis « héros de la Russie », ami de Jean Malaurie et de Jean-Louis Etienne. L'Arctique est devenu, selon lui, un enjeu majeur pour la Russie, pour des raisons tant économiques, scientifiques et environnementales que de sécurité nationale. D'où la nécessité d'une stratégie spécifique, les quatre autres pays côtiers de l'Arctique (États-Unis, Canada, Danemark et Norvège) ayant développé leur propre stratégie entre 2008 et 2013. L'Arctique doit rester la seule région où les différends sont réglés par la voie du dialogue, un exemple, partout célébré, de coopération pacifique, en particulier de coopération scientifique.

Alexandre Piliassov, directeur du Centre d'étude des économies arctiques et septentrionales, sous la co-tutelle de l'Académie des sciences et du Ministère du Développement économique, décrit également l'Arctique comme un « *laboratoire humain de la coopération pacifique* ». Au rebours d'une certaine opinion nationaliste qui trouve un écho dans la presse, il ne croit pas que la région devienne, du fait de la richesse de ses eaux et de son sous-sol, une zone d'affrontement international parce que l'expertise de tous, y compris de pays non arctiques, est indispensable pour l'exploitation des ressources qu'elle recèle, dans un processus « d'apprentissage collectif ».

Pour Anton Vassiliev, ambassadeur russe chargé de l'Arctique, la Fédération de Russie, dont relève presque la moitié des terres arctiques, a une responsabilité particulière. L'approche russe de l'Arctique, telle que la reflète la stratégie de 2013 repose sur quatre piliers : la mise en valeur des ressources, la coopération pacifique pour la stabilité de la région, la protection d'un écosystème fragile, la navigabilité de la route maritime du Nord.

Lors d'une conférence organisée en décembre 2013 par le *Russian International Affairs Council* et l'Institut d'économie et de relations internationales sur le thème : « L'Arctique, région de coopération de développement », Igor Ivanov, ancien ministre russe des Affaires étrangères de 1998 à 2004, qualifiait l'Arctique de « *laboratoire global d'un nouvel ordre mondial* » où se croisent les lignes de force des grandes problématiques mondiales :

- développement économique/protection de l'environnement (la problématique la plus importante, comme le souligne notamment Anton Vassiliev) ;
- modernisation des standards de qualité de vie/sauvegarde de traditions culturelles ancestrales ;
- coopération transfrontalière/défense des intérêts légitimes des États.

Partant de ce constat, les intervenants mettaient largement l'accent sur la nécessaire coopération justifiée par les enjeux communs, appelant à l'élaboration d'instruments juridiques afin de réglementer les activités humaines pour une gestion intégrée dans une perspective de développement durable des territoires et d'exploitation raisonnée des ressources. Or, sur ce point, la Russie n'a pas encore une ligne politique claire : la Stratégie de développement de la région arctique 2020 ne mentionne pas la notion de « développement durable ».

En outre, cet affichage correspond mal au comportement de la Russie sur des sujets concrets. Par exemple, on peut mentionner le refus de signer le projet d'accord intergouvernemental sur la pêche dans l'enclave des Tchouktches, alors que l'ensemble des États de l'Arctique le soutiennent. Dans le même ordre d'idées, la volonté de la Russie de cantonner les

observateurs du Conseil arctique à un rôle des plus limités participe de ce comportement.

Cela est regrettable, car le développement de l'Arctique russe est un véritable défi. La Russie aura besoin de la technologie et de l'investissement de partenaires étrangers.

d) Une volonté de restauration de la présence militaire russe dans l'Arctique

L'ouverture de l'Arctique à une plus grande présence internationale renforce le sentiment d'encerclement sécuritaire de la Russie. Celle-ci tend donc à dramatiser non seulement l'évolution des politiques militaires des autres États riverains, mais aussi les intentions de l'OTAN dans la région.

En parallèle, après les années de vaches maigres qui ont suivi l'effondrement de l'URSS, les forces russes dans le grand Nord, principalement basées à Mourmansk et à Arkhangelsk, connaissent un lent effort de restructuration, de rattrapage capacitaire et de modernisation. Cet effort est modéré au regard de l'importance de la flotte du Nord, la première du pays, et de l'immensité du territoire à couvrir.

Par ailleurs, des patrouilles stratégiques aériennes et maritimes ont repris en Arctique depuis quelques années. En 2009, des sous-marins stratégiques ont repris des opérations sous la glace arctique. Les garde-côtes norvégiens qui assurent la surveillance maritime de leur pays voient régulièrement passer navires et avions russes en mer de Barents, voire en mer de Norvège.

Au prétexte d'assurer la protection des frontières septentrionales du pays et de sécuriser non seulement les infrastructures énergétiques et la route commerciale du nord-est, le pouvoir russe a pris plusieurs décisions concernant le redéploiement de son armée au nord :

- en septembre 2013, le Président Poutine a annoncé la réouverture d'une ancienne base militaire dans les îles de Nouvelle-Sibérie fermée au début des années 1990, ainsi que la réhabilitation de son aérodrome. Ainsi réactivée, la base accueillera outre des militaires, des officiers des situations d'urgence et des météorologistes ;

- le Ministère de la Défense travaille depuis plusieurs mois sur la création de brigades arctiques (3 puis 2, ce qui reste faible au regard de l'étendue à surveiller). Ce projet nécessite un rééquipement complet adapté au froid extrême (armement, tenues, matériel, notamment camp de campagne) et a pour but de protéger les intérêts de la Russie dans la zone. En 2012, la création de la première brigade était annoncée pour 2015 ;

- le 10 décembre dernier, Vladimir Poutine, dans son intervention lors de la réunion du collège de défense, justifiait la présence militaire dans l'Arctique par un appel à conquérir ce qui s'apparente à une « nouvelle frontière ». Quelques jours plus tard, le ministre de la Défense Sergueï

Choïgou chargeait l'État-Major d'une réflexion sur les infrastructures militaires en vue d'un déploiement d'unités dans l'Arctique.

Depuis janvier, les annonces continuent de se succéder :

- l'aviation navale de la flotte du Nord devrait étendre ses patrouilles notamment grâce à l'aérodrome de Temp, afin en particulier de collecter des données sur la banquise ;

- selon Dmitri Rogozine, vice-Premier ministre chargé du complexe militaro-industriel, cité par RIA le 21 janvier, l'industrie de défense serait prête à fournir technologies et armements adaptés aux conditions arctiques, invoquant la perspective de luttés pour l'appropriation des ressources de la zone ; un nouveau carburant serait par ailleurs étudié pour les besoins militaires (RIA 5 février), résistant à des températures extrêmes (jusqu'à - 65°C) ;

- d'après le vice-président de l'Académie russe des problèmes géopolitiques, Konstantin Sivkov, cité par RIA le 24 janvier, la création d'un champ de radar de basse altitude représente une tâche clé, le lancement de missiles de croisière de haute précision n'atteignant sa pleine efficacité que depuis cette région.

Ce dernier s'exprimait à l'occasion d'une conférence organisée par l'agence RIA le 23 janvier, sur le thème « l'Arctique et les intérêts de la sécurité nationale de la Russie ». Nikolai Fedoriak, premier vice-président de la commission Sécurité et défense du Conseil de la Fédération, mettait en avant la nécessité d'une posture volontariste et affirmée dans la région pour faire face aux possibilités croissantes des États-Unis, afin notamment de défendre les intérêts économiques de la Russie. Alexeï Feneko, directeur de recherches à l'Institut des questions de sécurité internationale, soulignait que les États-Unis participaient de plus en plus activement à des manœuvres militaires organisées par les États scandinaves.

Selon Alexandre Charavine, directeur de l'Institut d'analyse politique et militaire, « *la Russie n'a pas besoin d'un important contingent militaire en Arctique* », qu'il serait de toute façon impossible de déployer ; il s'agit plutôt d'une présence de dissuasion. De même, Andreï Zagorski, chef du Département désarmement et règlement des conflits à l'Institut de relations internationales de Moscou (MGIMO), estime que l'éventualité d'un conflit en Arctique est « *absolument minime* », mais la préservation d'un équilibre militaire vis-à-vis des États-Unis est indispensable.

On notera tout de même que la surveillance de la route maritime sera confiée au Service Fédéral de Sécurité (le FSB) qui commande aux garde-frontières. Ce service dispose de plusieurs stations le long de la frontière nordique de la Russie, et onze nouvelles installations devraient être mises en place d'ici à 2020. De plus, les garde-côtes devraient obtenir quatre nouveaux navires, car seuls quelques-uns de leurs bâtiments peuvent naviguer en Arctique et la majorité d'entre eux sont anciens.

Le renforcement de la présence militaire russe dans la zone arctique doit s'interpréter davantage comme la mise en œuvre d'une vision globale - annoncée dès 2010 dans « la stratégie nationale de sécurité jusqu'en 2020 » - que comme une militarisation de l'Arctique. Et quand bien même l'effort de défense dans la région serait considérable, il s'agira surtout pour la Russie d'y conforter une posture dissuasive, tant le territoire à couvrir est immense.

e) Quelle défense de l'environnement dans l'Arctique russe ?

Une réunion présidée par Vladimir Poutine s'est tenue à Saint-Petersbourg le 5 juin 2014 sur le développement de l'Arctique et le respect de l'environnement. Elle a réuni des acteurs civils du développement de l'Arctique : scientifiques, représentants d'entreprises pétro-gazières, représentants des ministères et de l'ONG WWF Russie.

Le Président russe a tenu à cette occasion des propos encourageants quant à l'aspect prioritaire du respect de l'environnement dans les travaux d'exploration des ressources arctiques. Il a évoqué une « *nouvelle logique* » et des « *principes modernes* » de développement en accordant une attention particulière à « *l'analyse des problèmes écologiques* ». Le Kremlin s'est même dit prêt à « *coopérer avec les organisations de défense de l'environnement* ».

Ces propos, pour encourageants qu'ils soient, doivent être regardés à l'aune de deux faits récents. Le premier est le dépôt, le 21 avril 2014, d'un projet de loi qui prévoit de ne plus rendre obligatoires les expertises écologiques sur les projets de développement du plateau continental arctique. Il serait soutenu par Rosneft, la grande entreprise énergétique russe qui envisagerait d'investir jusqu'à 400 milliards de dollars en Arctique dans les vingt prochaines années. Le second fait marquant est la brutalité avec laquelle des militants de Greenpeace ont été interpellés durant l'été dernier alors qu'ils venaient manifester sur une plateforme russe.

Aussi, il est vraiment difficile d'apprécier la position russe sur cette question extrêmement sensible dans la problématique arctique. Toutefois, il semble ressortir des travaux du Conseil de l'Arctique que la prise de conscience des autorités russes est réelle. Néanmoins, elles n'agiront qu'à la condition que ça ne lèse pas leurs intérêts. C'est pourquoi il importera à l'avenir, d'une part, de rester vigilant sur ce sujet, d'autre part, de continuer à démontrer à la Russie qu'il est de son intérêt de préserver l'environnement dans l'Arctique.

2. L'affirmation souverainiste du Canada dans le Grand nord

40 % du territoire canadien est situé au-delà du cercle polaire, peuplé par 100 000 habitants, soit seulement 0,3 % de la population canadienne. Par conséquent, l'Arctique représente une des premières priorités de la politique du gouvernement conservateur canadien. Cette

politique passe en premier par une stratégie définie en 2009, mais qui manque encore de réalisations concrètes. Elle se traduit également à travers la présidence du Conseil de l'Arctique qu'exerce le Canada depuis le 15 mai 2013 pour deux ans.

a) La stratégie canadienne pour l'Arctique

« *Ceux qui veulent voir l'avenir du pays doivent regarder vers le Nord* », estime le Premier ministre Stephen Harper, qui mise sur l'exploitation des richesses du sous-sol canadien pour l'économie de son pays. Et c'est avec constance que le Premier ministre se préoccupe du développement économique des territoires du Nord : c'est le seul Premier ministre à s'y être rendu tous les ans depuis le début de son mandat. Cependant, l'opposition regrette qu'il ne s'attaque pas en priorité aux problèmes du logement et de l'alimentation des populations locales, deux sujets qui ont été médiatisés en 2012 lors du passage du rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation.

Le Canada a adopté en 2009 une stratégie qui s'appuie sur quatre piliers : l'exercice de la souveraineté canadienne sur l'Arctique ; la promotion du développement économique et social ; la protection de l'environnement ; l'amélioration et la décentralisation de la gouvernance.

Le discours volontariste du gouvernement canadien est centré sur la défense de la souveraineté canadienne et de ses intérêts nationaux. Selon l'énoncé de la Stratégie pour le Nord : « *le Canada, fort de sa conviction selon laquelle le Nord fait partie de son foyer et de sa destinée, exercera son leadership et travaillera en collaboration avec les autres intervenants de manière à assurer une gestion responsable et à édifier une région sensible aux intérêts et aux valeurs du Canada. Le Canada maintiendra son contrôle des terres et des eaux de l'Arctique, et il réagira lorsque d'autres parties prendront des mesures qui touchent son intérêt national* ».

De même, Ottawa revendique une extension du plateau continental canadien dans l'océan Arctique, qui pourrait inclure le pôle Nord (probables chevauchements avec les revendications danoise et russe). Le dossier canadien a été déposé le 6 décembre 2013 devant la commission des Limites du plateau continental des données préliminaires. Là encore, une polémique est née de l'implication du Premier ministre dans le dossier. Ce type de demande est normalement préparé par des spécialistes (juristes et scientifiques), mais Stephen Harper a insisté pour que la revendication sur le pôle Nord figure dans le dossier. Certains craignent que cela ne l'affaiblisse, alors qu'en raison de l'enjeu, le gouvernement canadien aurait dépensé plus de 200 millions de dollars canadiens pour entreprendre les relevés bathymétriques et sismiques dans les océans Arctique et Atlantique.

Par ailleurs, des différends de délimitations opposent le Canada aux États-Unis (en mer de Beaufort) et au Danemark (île Hans et détroit de Lincoln, en voie de règlement).

Concernant le passage du Nord-Ouest, Ottawa défend sa vision du statut juridique et considère qu'il est formé d'eaux intérieures, assimilées juridiquement à ses espaces terrestres. Ce faisant, le Canada conteste l'applicabilité du régime des détroits, qui remettrait en cause sa souveraineté.

En matière de sécurité et de défense, le Canada affiche sa volonté de renforcer ses capacités militaires et de police en Arctique, instruments essentiels d'affirmation de sa souveraineté. M. Harper déclarait ainsi en 2007 : *"the first principle of Arctic sovereignty is : Use it or Lose it"* (le premier principe de la souveraineté en Arctique est : on l'utilise ou on la perd). Le Canada reste ainsi jaloux de ses prérogatives sécuritaires dans «son» grand Nord et refuse toute implication de l'OTAN dans ce domaine. Quant aux opérations militaires auxquelles assiste le Premier ministre lors de ses tournées dans le Nord, véritables déploiements de forces ultra médiatisés, elles manquent souvent de suivi, car plusieurs programmes d'acquisition militaires (notamment navals avec des brise-glaces, d'observation spatiale et aérienne avec les drones) sont maintes fois retardés devant l'ampleur budgétaire et technique des besoins, ce qui n'est pas sans rappeler que la conquête du Grand Nord Canadien est un projet à long terme.

On remarque d'ailleurs que peu de réalisations concrètes ont suivi les annonces politiques initiales. Le Canada ne compte que deux brise-glace de fort tonnage (aucun n'étant à propulsion nucléaire) dont le remplacement vient d'être encore retardé. Les navires de patrouille arctique de la marine connaissent des difficultés budgétaires et calendaires. Malgré une mise au point laborieuse, les quatre sous-marins canadiens (diesel) ne sont pas prévus pour opérer sous les glaces. Le programme de remplacement des avions de surveillance et de sauvetage, capacité essentielle pour accompagner le développement économique et humain du Grand Nord, est au point mort. Le manque d'infrastructures (routes, plateformes portuaires et aéroportuaires) permettant d'établir une présence humaine permanente aux portes de l'Arctique reste un vrai défi. La base d'Alert, située à 817 kilomètres du pôle Nord, abrite seulement une poignée de militaires armant des installations de renseignement et de transmission. La base Eureka n'est guère plus qu'une station météorologique et de recherche. Les ambitions initiales pour les capacités de la base navale de Nanisivik ont aussi été revues à la baisse face aux défis techniques et financiers.

Pour ce qui est de la protection de l'environnement et de la lutte contre le changement climatique, l'anticipation des marées noires dans la région est notamment au cœur des préoccupations canadiennes. Ottawa suit avec attention le dossier de l'adoption du code polaire dans le cadre de l'OMI. De manière plus générale, le Canada, qui s'est officiellement retiré du protocole de Kyoto en décembre 2012, est critiqué pour son manque d'investissement dans la lutte contre le changement climatique.

L'Arctique est aussi pour le pouvoir en place un enjeu symbolique et de politique intérieure : « nouvelle frontière du Canada », l'Arctique participe de la construction d'un projet à caractère national symbolique par le gouvernement de Stephen Harper. En matière électorale, au-delà de l'objectif de fidéliser les électeurs du Nord, le parti conservateur prend en compte l'opinion canadienne (53 % des Canadiens considèrent que l'Arctique devrait constituer la première priorité de politique étrangère du pays).

Enfin, l'Arctique représente un enjeu scientifique pour le Canada qui souhaite s'affirmer comme chef de file en matière de recherche polaire. Le pays nourrit deux projets : station de recherche du Canada dans l'Extrême-Arctique et réseau de centres d'excellence ArcticNet.

b) Le défi du développement des territoires du Grand Nord canadien

Au regard de l'importance des territoires à couvrir et à développer, le gouvernement fait face à un défi immense. Le Grand Nord canadien, c'est-à-dire la zone située entre le 60^e parallèle et l'océan Arctique, recouvre le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et une partie du Québec. Or, ces territoires manquent cruellement d'infrastructures et les conditions climatiques et d'accès y sont beaucoup plus difficiles, ce qui complique le développement local des activités et implique des investissements plus importants.

Le Grand Nord canadien représente une surface supérieure à l'Europe, pour une population totale inférieure à 150 000 habitants, dont plus de la moitié appartiennent à des communautés autochtones (Indiens, Inuits). L'environnement y est source de nombreuses contraintes : conditions de travail extrêmes, distances à couvrir, omniprésence de pergélisol, main-d'œuvre insuffisante... Pourtant, malgré ces difficultés, le réchauffement climatique associé à l'accroissement des capacités techniques et technologiques ont incité le gouvernement fédéral, depuis 2007-2008, à faire le pari de développer la région. Son objectif est donc d'améliorer le réseau d'infrastructures et les mesures incitatives visant à attirer davantage de compagnies minières dans la zone.

Que ce soit au travers de projets territoriaux spécifiques ou d'enveloppes plus larges telles que le Plan « Un Nord pour Tous » au Québec (re)lancé en 2012, ou encore la Stratégie pour le Nord initiée en 2008 pour les trois territoires, le gouvernement a donc financé de nombreux projets en lien avec le développement de la zone Grand Nord.

C'est l'Agence de développement économique du Nord, dont l'actuelle présidente est la ministre de l'Environnement Léona Aglukkak, qui est chargée de coordonner, en liaison avec les autres ministères concernés, les projets les plus importants dans le secteur des ressources et des infrastructures dans les trois territoires du Nord. Mme Aglukkak exerce également les fonctions de ministre du Conseil de l'Arctique.

Le troisième plan « Corridors for Canada » a permis de débloquer 600 millions de dollars canadiens (MCAD) pour sortir les zones les plus nordiques du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest de leur isolement. Au Nunavut, ce sont 116 MCAD qui sont alloués à la construction d'une installation navale à Nanisivik, et 77 MCAD pour la rénovation de l'aéroport d'Iqaluit. Ou encore, le Mackenzie Gas Project qui vise à relier par pipeline les réserves de pétrole et de gaz de la mer de Beaufort et du bassin de McKenzie au réseau dense de pipelines de l'Alberta, tandis que le développement d'un réseau de télécommunications performant devrait être permis par le projet Mackenzie Valley Fibreoptic Line. On peut enfin citer des projets fédéraux portant sur le Nord dans son ensemble, et notamment GEM - géocartographie de l'énergie et des minéraux - pour lequel le gouvernement a investi 100 MCAD depuis 2008 et qui devrait permettre de répertorier la nature et l'étendue des réserves canadiennes à l'horizon 2020.

Ces investissements commencent à porter leurs fruits, avec pour conséquence un accroissement local de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles par des entreprises minières. Dans les trois territoires nordiques, entre 2001 et 2011, la valeur de la production minérale annuelle est passée de 1,1 milliard de dollars canadiens à 3 milliards de dollars canadiens, soit une hausse de 160 %. Et ce mouvement se poursuit encore. Les projets nouveaux et existants du Grand Nord ont cependant tendance à se concentrer dans certaines zones : le sud du Yukon, le nord de Yellowknife dans les Territoires du Nord-Ouest et jusqu'au détroit du Sacre (« *Coronation Strait* »), en mer Arctique. S'il y a bien certaines exploitations plus isolées (projets à l'Est du Nunavut, Grand Nord du Québec), celles-ci semblent réservées à l'extraction d'or ou de fer. Mais au regard de la surface du Grand Nord, les quelques mines existantes sont pour l'instant en majorité spécialisées dans l'exploitation de minerais précieux ou rares : or, argent, diamants, uranium...

Ces investissements ont également des conséquences au niveau local : outre la stimulation de l'activité économique et, dans une moindre mesure, de l'immigration, il y a aussi des répercussions institutionnelles : à l'instar du Yukon chargé depuis 2003 de la gestion des terres et ressources de son territoire, les territoires du Nord-Ouest bénéficient d'une autonomie supplémentaire à partir d'avril 2014, ce qui les rapproche peu à peu du statut des provinces. Dans le même temps, un nombre croissant de projets visent à favoriser les communautés autochtones locales : élaboration concertée de projets miniers, accès privilégié à l'emploi et à la formation... Il en est ainsi de la construction en cours au Yukon du *Centre for Northern Innovation in Mining*, pour un coût de 5,6 millions de dollars canadiens sur quatre ans, qui devrait former la main d'œuvre dont le secteur a besoin.

Les investissements fédéraux visent donc à dynamiser la région, et si leur efficacité reste constante, ils pourraient à terme permettre un développement qui soit à la fois économique, démographique et social.

Atteindre un tel objectif permettrait, qui plus est, de relativiser le coût des investissements fédéraux, les transferts annuels aux territoires pour y assurer la qualité et la continuité des services publics étant déjà supérieurs à un milliard de dollars canadiens par territoire.

c) Une vision fermée du Conseil de l'Arctique

À l'origine de la création du Conseil de l'Arctique (déclaration d'Ottawa de 1996), le Canada en assume pour la deuxième fois la présidence, depuis le 15 mai 2013, pour deux ans. Les priorités de l'agenda de la présidence canadienne, centrées sur le développement au service des peuples du Nord sont : l'exploitation responsable des ressources de l'Arctique ; la sécurité de la navigation dans l'Arctique ; le développement de communautés circumpolaires viables ; la création d'un forum circumpolaire sur les affaires assurant la promotion du développement économique de la région et donnant aux entreprises la possibilité de collaborer avec le Conseil.

Le Canada a adopté une position très fermée de la gestion de l'Arctique. Il est opposé à la participation d'États non arctiques à la gouvernance de la région et hostile à toute internationalisation du statut de l'Arctique. Le Premier ministre Harper a récemment déclaré que « *le modèle de l'Antarctique est absolument inacceptable pour le gouvernement et le peuple canadiens* ». Le Canada plaide pour un renforcement du rôle du Conseil arctique et pousse à la conclusion d'accords contraignants (sauvetage en mer en mai 2011, pollution marine par les hydrocarbures, mai 2013).

Pour le Stephen Harper, l'élargissement du Conseil à de nouveaux observateurs est « *déjà allé trop loin* », mais le Canada est prêt à composer « *avec un nombre significatif d'observateurs dans la mesure où leur présence n'outrepasse pas ou ne gêne pas les délibérations des membres* ».

En outre, le Canada est opposé à la candidature de l'Union européenne comme observateur permanent. En dépit de la signature d'un traité de libre-échange avec l'Union, la relation avec celle-ci est polluée par deux sujets : l'embargo européen sur les produits dérivés du phoque et le refus par l'Union européenne d'accepter les sables bitumineux.

Le Canada a une vision encore plus restrictive et considère que les réunions en format à cinq des États bordant l'océan Arctique, c'est-à-dire les membres du Conseil de l'Arctique sans l'Islande, la Finlande et la Suède, jouent un rôle moteur pour les activités du Conseil.

Des membres du Conseil de l'Arctique, le Canada est celui qui développe le plus ouvertement une position fermée. La Russie, proche sur le fond, est son plus proche allié en ce domaine. C'est notamment à l'égard de l'Union européenne que cela s'est traduit. Toute évolution de l'Union européenne dans l'Arctique ne passera que par une amélioration de ses relations avec le Canada.

3. La stratégie des États-Unis

Première puissance au monde, État circumpolaire par l'intermédiaire de son 49^e État - l'Alaska -, les États-Unis disposent d'intérêts substantiels en Arctique. Comme pour les autres pays, les opportunités offertes par le réchauffement climatique en Arctique attire l'attention des États-Unis.

a) Une Nation arctique

Depuis une directive présidentielle de 2009, les États-Unis se définissent comme une « Nation arctique, avec des intérêts variés et supérieurs dans la région ». Des nombreux enjeux que soulèvent l'Arctique, trois retiennent particulièrement l'attention des États-Unis au regard de leur dimension qui dépassent le seul champ régional :

- la découverte de nouveaux gisements d'hydrocarbures en Alaska participe de la volonté de l'administration de renforcer l'indépendance énergétique de l'Amérique et de promouvoir une approche multifacette en la matière (« *all of the above approach* »). Selon l'étude de l'agence US Geological Survey (UGCS) de 2008, sur les 13 % des ressources mondiales non découvertes de pétrole localisées dans la zone (90 milliards de barils), l'Alaska en recouvrerait le tiers (soit 30 milliards de barils), ainsi que 6 trillions de m³ de gaz naturel sur les 47 trillions pronostiqués (30 % des réserves mondiales). Ces nouveaux gisements s'ajouteraient aux réserves dont regorge déjà l'Alaska avec, au total, 28 milliards de barils équivalents pétrole. Bien que cités par l'administration, ces chiffres sont relativisés par d'autres experts en raison d'inconnues : incertitudes sur l'existence de telles réserves, surcoûts engendrés face à un environnement hostile et un manque d'infrastructures, et difficultés voire obstacles techniques à l'exploitation. Si l'Alaska fournissait en 2012 20 % du pétrole américain, l'essor des hydrocarbures non conventionnels a un impact direct sur l'économie de l'État, largement basée sur les ressources conventionnelles (90 % de son économie) : en 2013, l'Alaska est passé à la quatrième place des États producteurs. Cette nouvelle donne pourrait détourner les États-Unis de la compétition en Arctique, difficilement exploitable ;

- la position américaine sur le statut international des passages du Nord-Est (PNE) et du Nord-Ouest (PNO), potentiellement plus facilement navigables sous l'effet de la fonte des glaces, résulte de la position que les États-Unis défendent sur le plan mondial : Washington plaide en faveur de la liberté de navigation en haute mer et d'un droit de passage sans entrave dans les eaux internationales et les détroits internationaux. La souveraineté canadienne sur le PNO ou celle de la Russie sur le PNE ne peuvent être acceptées sans créer un précédent dommageable pour des zones aussi stratégiques pour les États-Unis que les détroits d'Ormuz ou de Malacca ;

- qu'il s'incarne dans des menaces de frappes balistiques ou nucléaires planant sur les grandes villes de l'hémisphère nord, ou dans des actes de terrorisme et de piratage, le défi sécuritaire dans la région reste une préoccupation américaine et nécessite la défense de la frontière arctique. Les dernières provocations nucléaires, balistiques et verbales de la Corée du Nord ont rappelé avec vigueur cet impératif. En conséquence, les États-Unis ont renforcé leur défense anti-missile, y compris sur leur propre territoire, avec l'annonce du déploiement de 14 missiles d'interception antimissile GBI supplémentaires sur leur base de Fort Greely en Alaska.

b) La stratégie nationale pour la région arctique

Publiée le 10 mai 2013, la nouvelle Stratégie nationale pour la région arctique identifie trois lignes d'efforts prioritaires, tout en inscrivant en toile de fond la lutte contre le changement climatique :

- assurer la promotion des intérêts américains en matière de sécurité (notamment permettre la circulation aérienne et maritime dans les zones internationales ; le commerce légal ; une plus grande connaissance de la région grâce à la recherche scientifique ; l'évolution des infrastructures et des capacités américaines) ;

- garantir une gestion responsable de la région (protection de l'environnement arctique et de ses ressources, exploitation des ressources d'une façon compatible avec la préservation de l'environnement, instauration d'un cadre de gestion intégré pour l'Arctique) ;

- renforcer la coopération internationale (recherche de compromis tant au niveau bilatéral que multilatéral, promotion d'une prospérité partagée en Arctique). Ce document-cadre souligne, par ailleurs, quatre principes qui doivent guider la politique américaine en Arctique : la garantie de paix et de sécurité dans cette zone libre de tout conflit ; le recours à la meilleure information possible pour la prise de décisions ; le développement de partenariats innovants avec les différents acteurs impliqués (État de l'Alaska, pays circumpolaires, secteur privé) ; la consultation et la coordination avec la population d'Alaska en les intégrant au processus décisionnel.

À la suite de ce document-cadre, la US Coast Guard (USCG), relevant du Département à la sécurité intérieure (DHS), et le Pentagone ont publié leurs propres stratégies respectivement le 21 mai et le 22 novembre 2013, reprenant en grande partie ces éléments. La US Navy doit également actualiser sa stratégie dans les semaines à venir. Les deux messages relayés par Chuck Hagel lors de l'annonce de cette stratégie en huit points à Halifax donnent une indication intéressante sur l'orientation de la politique américaine en Arctique : l'armée américaine a commencé à s'adapter au réchauffement climatique et aux nouvelles problématiques arctiques, malgré des contraintes budgétaires serrées ; les États-Unis exerceront leur souveraineté sur leur territoire et préserveront la liberté de naviguer dans les

eaux sans toutefois accentuer leur présence militaire pour éviter toute escalade.

Les huit points sont les suivants : exercer la souveraineté et protéger le territoire ; travailler avec les secteurs publics et privés pour accroître la connaissance de l'environnement arctique ; préserver la liberté de navigation en Arctique ; adapter les infrastructures américaines aux nouvelles conditions ; s'appuyer sur les accords existants ou en négocier d'autres avec les partenaires de la région pour renforcer la confiance ; apporter de l'aide aux autorités locales ou aux autres États en cas de catastrophe environnementale ou humaine ; coopérer avec les autorités locales et internationales notamment pour les opérations de sauvetage ; soutenir le développement du Conseil de l'Arctique et favoriser le multilatéralisme.

Enfin, la Maison blanche a publié, le 30 janvier 2014, le plan d'action qui décline cette stratégie en 36 objectifs mesurables et vise à coordonner l'action des différents départements en vue de s'adapter aux nouveaux défis de la région.

c) Un réseau varié d'infrastructures et un vaste dispositif sécuritaire

- Les ressources naturelles

En matière de ressources, le North Slope abrite plusieurs champs pétroliers *on-shore*, parmi lesquels celui d'Alpine, de Kuparuk, de Prudhoe Bay ou encore la Réserve nationale pétrolière d'Alaska (*National Petrochemical Oil Reserve Alaska*). Un oléoduc (*TransAlaska Pipeline System -TAPS*), mis en activité en 1977, permet de relier sur 1 300 km les exploitations de Prudhoe Bay au port de Valdez et a, depuis sa création, transporté 16 milliards de barils, soit 600 000 barils/jour (en baisse toutefois en 2013 avec 526 000 barils/jour). En 2012, l'administration Obama a autorisé de nouveaux forages au nord de l'Alaska, en mer de Beaufort et en mer des Tchouktches pour la période 2012-2017.

De nombreux projets de forage, conduits notamment par Shell ou ConocoPhillips, sont cependant aujourd'hui au point mort. Après une série d'incidents en 2012 l'amenant à suspendre ses forages d'exploration en mer de Beaufort, Shell a finalement renoncé à forer en Alaska en 2014. Cette décision fait suite au jugement de la Cour d'appel de San Francisco du 22 janvier 2014 indiquant que l'administration avait fourni des informations inadéquates lors de l'octroi de licences d'exploration dans la région. Ce sujet, toujours sensible à l'image de la controverse récurrente sur la possibilité d'autoriser ou non des forages dans la « zone 1002 », voit s'affronter les partisans du « Drill, baby drill » et les défenseurs de l'environnement.

La demande, en mai 2013, du gouverneur d'Alaska, S. Parnell, de lancer une exploration dans cette zone visant à établir une nouvelle cartographie des ressources (les dernières données sismiques remontant à

1987), avec l'objectif de voir à terme les forages autorisés, a ainsi été refusée par le DoI.

La mine Red Dog, inaugurée en 1987, constitue une autre infrastructure de taille en matière de ressources dans la zone puisqu'elle produit 10 % du zinc mondial et une part significative de plomb.

En raison d'une faune et flore riches, les États-Unis ont, dans le même temps, instauré une législation environnementale visant à protéger cet environnement fragile : protection de forêts (Tongass), développement des parcs nationaux, création de réserves comme l'Arctic National Wildlife Refuge, inscription en 2008 de l'ours polaire sur la liste nationale des espèces menacées d'extinction, ou campagne menée en mars 2013 (sans succès malheureusement) auprès des membres de la CITES (la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction) pour interdire le commerce de l'espèce.

- Le système de défense et de sécurité américain en Arctique

Les systèmes de défense anti-missile et d'alerte avancée en Arctique (par ABM uniquement aérien), et plus généralement du continent nord-américain (NORAD), sont des éléments importants du système de défense et de sécurité des États-Unis. Les trois bases de l'US Air Force (Fort Greely ; Fort Clear en Alaska et Thule au Groenland) font partie de l'architecture américaine globale de défense anti-missile.

Fort Greely, bien que fermée en 1995, a été rouverte en 2004 et accueille des intercepteurs exo-atmosphériques GBI, conformément au plan de défense anti-missile américain lancé par Bush. Le dispositif a été récemment renforcé face à la menace nord-coréenne. Elle abrite le 49^e *Missile Defense Battalion*, le 59^e *Signal network enterprise center*, le 12^e *Space warning squadron* et des membres de l'*Alaska National Guard*.

La base de Thule fait partie du réseau BMEWS (site I) ; ses radars apportent une capacité de surveillance aérienne et spatiale. La *Clear Air Force Station*, dotée d'un nouveau radar SSPARS, constitue son équivalent sur le flanc ouest (BMEWS site II).

Au total, ce sont plus de 22 000 militaires ou 65 avions de chasse qui sont déployés en Alaska. Les démarcations incertaines des frontières en Arctique, nouvelle menace potentielle en termes de sécurité et de souveraineté, ont conduit Barack Obama en avril 2011 à réviser l'*Unified Command Plan*. D'une part, les responsabilités des commandements américains en Arctique se partagent désormais entre le *Northern Command* (NORTHCOM compétent sur le détroit de Béring et le pôle Nord) et l'*European Command* (EUCOM, comprenant la mer Laptev et la mer de Sibérie orientale), le *Pacific Command* (PACOM) étant exclu de la chaîne de commandement. D'autre part, le NORTHCOM voit ses responsabilités élargies puisqu'il est chargé de la sécurisation de l'Arctique.

En outre, la *US Coast Guard* joue également un rôle de premier plan dans ce dispositif : forte de 5 000 personnes, elle dispose d'un port en eaux profondes à Dutch Harbor, à l'extrémité du chapelet des Îles Aléoutiennes, et s'appuyait, il y a encore peu, sur trois brise-glaces (Healy, Polar Sea, Polar Star). L'USCG est chargée d'appuyer des opérations de secours et de sauvetage en mer, contribue à la protection de l'environnement marin, aide à la navigation et affirme la présence américaine par ses opérations de patrouille.

Le soutien à la recherche scientifique est également l'une de ses missions. Dans ce domaine, les États-Unis se situent à l'avant-garde mondiale, notamment pour les travaux sur le climat : la *National Science Foundation* (NSF), l'*US Arctic Research Commission* (USARC), l'USGS, l'*Interagency Arctic Research Policy Committee* (IARPC), la *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) et le *National Snow and Ice Data Center* (NSDIC) figurent parmi les plus grands noms des centres de recherche. À noter également l'installation de « recherche » dans la ionosphère HAARP (*High Atmosphere Auroral Research Program*) à Gakona (AK), utilisée par la *Navy* et l'*US Air force*.

d) Une position moins active que celle de ses voisins circumpolaires

Face aux nouveaux défis de l'Arctique, les États-Unis semblent un peu en retrait par rapport à leurs voisins. Dans le double contexte de contrainte budgétaire et de focalisation sur d'autres régions, l'Arctique ne figure pas parmi les premières priorités des États-Unis. À la différence du Canada, de la Russie ou de la Norvège qui font de l'Arctique une pierre angulaire de leur politique étrangère, voire une partie de leur identité, les États-Unis étaient le seul pays circumpolaire, jusqu'à il y a peu, à ne pas disposer d'un cadre stratégique actualisé.

En outre, Washington n'accorde à cette région que peu de ressources nouvelles permettant d'adapter son dispositif existant, et ne dispose pas d'une approche juridique forte qui lui permette de consolider sa position.

L'administration aura finalement attendu le deuxième mandat d'Obama pour publier sa stratégie-cadre sur l'Arctique. Plus que la réviser, cette dernière s'ajoute à la directive présidentielle NSPD-66 du Président Bush, elle-même adoptée en fin de présidence, et régissant jusque-là la politique des États-Unis en Arctique. Consciente de cette attente et du décalage persistant avec ses voisins, Washington a voulu donner un relief important à sa stratégie nationale pour la région arctique en la publiant au plus haut niveau (Maison blanche).

Si le principal *think tank* à Washington sur les questions circumpolaires, l'*Arctic Institute*, souligne un « effort de bonne volonté », il déplore que ce document ne fasse qu'avaliser une politique passée. À cette critique s'ajoute celle d'un manque de lisibilité de la politique de l'administration en Arctique en raison d'une myriade de documents publiés

par les différents acteurs américains concernés (USCG, DoD, Navy), en cours d'actualisation. La Maison blanche a, par ailleurs, attendu plusieurs mois avant de publier un véritable plan d'action décliné en objectifs intermédiaires mesurables et en actions concrètes qui, pour beaucoup, vise à dresser un état des lieux d'ici la fin 2014 de la situation et des besoins en Arctique, sans traiter la dimension financière.

Les agences américaines convergent toutes vers le constat de l'insuffisance des capacités américaines actuelles, qui peinent à se renouveler. De manière notable, le secrétaire à la Défense a lui-même relayé, dans son discours à Halifax, le dilemme entre de fortes contraintes budgétaires et la volonté pour les États-Unis d'assurer une présence arctique.

Des principaux arbitrages qui devront être décidés, la question de la flotte des brise-glaces est cruciale, en particulier pour répondre au défi de la sûreté maritime ou des opérations de recherche/sauvetage en mer. C'est d'ailleurs ce sujet qui préoccupe également les élus de la région, si l'on en croit le communiqué ou la proposition de loi du sénateur démocrate de l'Alaska Mark Begich visant à autoriser l'acquisition de quatre brise-glaces. Sur les trois brise-glaces (contre vingt-cinq pour la Russie), deux ont atteint 30 ans de service. Le premier, placé depuis 2006 en réserve afin de pouvoir être remis en service pour 7 à 10 années supplémentaires, a fait l'objet d'une décision de réactivation le 14 décembre 2012 et a navigué en Arctique à l'été 2013. Le deuxième est inactif depuis octobre 2011 ; sa démolition, un moment envisagée, a toutefois été reportée. Enfin, le troisième (Healy), de taille moyenne, se consacre à des campagnes de recherche scientifique. Selon la *Navy*, dix brise-glaces seraient nécessaires (avec un coût estimé à 784 millions de dollars chacun) pour mener à bien ses tâches et combler « son manque d'expérience opérationnelle ». Des infrastructures (port en eaux profondes) au nord de l'Alaska, l'acquisition de matériel de surveillance et des satellites de communication seraient nécessaires.

Par ailleurs, deux lacunes juridiques posent la question de la lisibilité de la stratégie américaine en Arctique.

D'abord, si les États-Unis reconnaissent en tant que coutume internationale la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), signée en 1982 et en vigueur depuis 1994, son absence de ratification handicape la défense des intérêts américains. Les États-Unis ne peuvent ni déposer une requête de délimitation de leur plateau continental (et revendiquer une zone se situant à quelques 600 km des côtes de l'Alaska), ni siéger au sein de la Commission de l'article 76 chargée d'examiner les demandes des autres États, les plaçant en position de hors-jeu. Toutefois, les États-Unis présentent leurs observations lorsque les États déposent un dossier devant la Commission, et ont rassemblé depuis 2001 leurs propres données pour déterminer l'extension de leur plateau continental.

Le rappel par l'administration Obama de son engagement en faveur de la ratification de cette convention, y compris dans la nouvelle stratégie, semble être peu efficace en raison de l'hostilité du Congrès. Les opposants, en majorité républicains, font en effet valoir que la convention empiète sur la souveraineté nationale des États-Unis et instaure une bureaucratie internationale qui peut agir contre les intérêts américains.

Ensuite, la volonté du Congrès de ne pas se lier plus généralement à un instrument international contraignant en matière climatique renforce l'absence de leadership américain (les États-Unis n'ayant pas ratifié le protocole de Kyoto et privilégiant une approche *bottom up*) et contribue à brouiller le message de l'administration sur la défense de sa région boréale immédiate, même si le Président Obama et son secrétaire d'État ont fait du climat une priorité du second mandat.

e) Une volonté de privilégier la coopération

(1) Pour une coopération multilatérale large en Arctique

Dans les différentes stratégies sur l'Arctique, la revue quadriennale de Défense mais aussi les discours de John Kerry à la réunion ministérielle de Kiruna ou de Chuck Hagel à Halifax sur le sujet, les États-Unis soulignent systématiquement leur approche collaborative et équilibrée, qui laisse une large place aux forums multilatéraux.

En matière de gouvernance, les États-Unis accordent une place prépondérante au Conseil de l'Arctique, dont ils assureront la présidence en 2015 après le Canada. C'est dans cette optique que se comprend aussi la publication du plan d'action de la Maison blanche dont l'un des objectifs porte sur la préparation de cette présidence.

Bien que les États-Unis fussent peu enclins à la création du Conseil Arctique en 1996, cette organisation intergouvernementale représente pour Washington le vecteur naturel et légitime pour traiter des défis transversaux de la région. Signe de cet engagement fort, Hillary Clinton s'était déplacée deux fois au Conseil : lors de la réunion biennale à Nuuk en mai 2011, puis à Tromsø (Norvège) en juin 2012, afin de visiter le nouveau secrétariat permanent. De même, le secrétaire d'État, John Kerry, bien que très engagé diplomatiquement sur d'autres fronts, a participé à la dernière ministérielle de Kiruna le 15 mai 2013.

Sur l'échiquier multilatéral, les États-Unis ont publiquement critiqué le format Arctic 5 et la déclaration d'Ilulissat en raison de l'exclusion des trois autres États circumpolaires et des organisations des populations autochtones. Ils sont, par ailleurs, favorables à un rôle plus importants des pays non arctiques au Conseil.

La conclusion par les États du Conseil Arctique d'un accord sur le secours en mer en mai 2011- visant à coordonner la coopération régionale et l'assistance en la matière - et d'un accord sur la lutte contre les pollutions

maritimes aux hydrocarbures en mai 2013, est présentée comme un succès important du Conseil et des États-Unis, qui en ont été les instigateurs.

En revanche, invoquant la sécurité nationale, Washington refuse que les sujets ayant trait à la sécurité soient traités dans le cadre du Conseil, ce qui affaiblit sa portée au regard des défis sécuritaires de la région. De même, les États-Unis sont hostiles à l'établissement d'un instrument juridique sur le modèle du traité de l'Antarctique de 1959 qui sanctuarise le pôle Sud face à toute revendication territoriale ou exploitation économique des pays.

(2) Pour une approche bilatérale constructive

Sur le plan bilatéral, bien qu'ils connaissent des contentieux avec le Canada (statut du PNO, différend en mer du Beaufort) et avec la Russie (statut du PNE, frontière maritime en mer de Bering), les États-Unis cherchent également à développer une approche constructive.

Avec le Canada, un *statu quo* a été adopté sur le PNO : en 1988, les deux pays ont conclu un accord de coopération par lequel Washington, sans modifier sa position de principe sur la liberté de navigation, s'engage à demander la permission avant chaque traversée du passage, permission qui lui est toujours accordée. Dans le même temps et face aux préoccupations en matière de sûreté maritime, Washington s'est engagé à appuyer les actions de « gardiennage » du Canada.

Cette coopération entre les deux alliés se concrétise également s'agissant du recueil des données pour le dépôt de la demande canadienne sur le plateau continental (campagne menée en août 2010 en mer de Beaufort). Dans sa lettre d'information préliminaire portant sur l'extension de son plateau continental du 6 décembre dernier, le Canada n'aborde d'ailleurs pas le différend potentiel avec les États-Unis en mer de Beaufort et se borne à parler de cette campagne. L'un des objectifs du plan d'action alloués au Département d'État vise en la recherche d'une solution à ce différend.

Les opérations conjointes des Garde-côtes, la participation historique du Canada au NORAD, la conduite d'exercices conjoints (opération Nanook en août 2013) ou le renouvellement en décembre 2012 de deux arrangements portant sur la coopération dans l'Arctique des trois commandements renforcent la relation sur le plan militaire. L'annonce à Halifax de la stratégie américaine du Pentagone en Arctique confirme aussi la relation solide entre les deux alliés sur les problématiques du Grand nord.

De son côté, la **coopération avec la Russie** en Arctique est jugée comme importante par Washington. Le QDR (Quadriennal Defense Review) indique la nécessité de : « chercher des opportunités pour travailler avec Moscou sur les nouvelles problématiques comme le futur de l'Arctique » et l'Arctique est souvent citée comme une aire où la coopération russo-américaine est bonne et doit se poursuivre. La sécurité maritime dans le

détroit de Béring figurait ainsi dans la lettre d'avril 2013 du président Obama à l'attention de V. Poutine afin de tenter de relancer des relations bilatérales globalement compliquées et auxquelles la crise ukrainienne n'a rien arrangé.

B. LES AUTRES ÉTATS DE L'ARCTIQUE

1. La stratégie de la Norvège

La Norvège a depuis longtemps la politique la plus proactive de tous les pays occidentaux de la région, avec le Canada désormais. Elle a manifesté son regain d'intérêt pour l'Arctique par une *Stratégie pour le Grand Nord* établie au niveau intergouvernemental en 2006 et mise à jour en 2009. Pour beaucoup de raisons, l'Arctique est sa première priorité.

Un tiers du territoire de la Norvège, 80 % de ses eaux territoriales et 10 % de ses 5 millions d'habitants se situent au-delà du cercle polaire. Les réalités du Grand Nord sont une réalité quotidienne pour de nombreux Norvégiens même si une grande partie de la zone norvégienne de l'Arctique reste le plus souvent libre de glace (influence du Golf Stream). La construction de l'identité nationale de ce pays accorde d'ailleurs une place essentielle à des personnalités qui incarnent le Grand Nord comme Fridtjof Nansen ou Roald Amundsen.

L'Arctique est donc logiquement et depuis longtemps une priorité à tous égards pour la Norvège. Elle l'est autant d'un point de vue de politique intérieure que de politique extérieure. Les grandes lignes de cette politique transcendent les partis politiques. De nombreux documents ont été produits et le langage sur ce sujet est aujourd'hui parfaitement intégré par tous les responsables norvégiens. La politique mise en œuvre aujourd'hui s'est construite au cours des vingt dernières années avec l'identification des principaux enjeux pour le pays ; la Norvège devrait y rester fidèle dans la définition des perspectives à l'horizon 2030.

a) Définition des enjeux et de la politique norvégienne pour le Grand Nord entre 1990 et 2010

La politique norvégienne pour le Grand Nord s'est construite progressivement depuis la fin de la guerre froide. L'ambition du gouvernement a été de renforcer les connaissances, les activités et la présence dans le Grand Nord. Les ministères et acteurs publics et privés concernés se sont fixés des objectifs pour mettre en œuvre une politique convergente en faveur du Grand Nord. Les bases de cette politique ont été mises en place autour de sept grandes orientations :

1. La coopération avec la Russie, qui est un pilier de la politique de la Norvège en faveur du Grand Nord.

2. L'ouverture du Grand Nord à d'autres pays que les États côtiers (notamment dans le cadre de la Coopération euro-arctique en mer de Barents et du Conseil Arctique).

3. La prise en compte des questions climatiques (le climat est devenu une priorité en Norvège).

4. La gestion globale et durable des ressources marines (modèle de gestion innovant en Norvège et en coopération régionale dans le Grand nord).

5. L'exploitation de gaz, notamment en mer de Barents.

6. Le règlement juridique des conflits avec application du droit de la mer.

7. L'émergence d'un réseau dynamique de coopération (les questions autour des populations locales et notamment autochtones constituent un des volets essentiels de la coopération).

Sur la base de ces fondements de la politique Arctique norvégienne, la préoccupation est aujourd'hui de poursuivre le développement économique de la zone dans le respect de l'environnement et des populations locales. Les autorités se défendent toutefois de vouloir accélérer le développement et se préoccupent d'abord de faire de la zone arctique une région disposant d'une réglementation stricte en termes de sécurité pour l'environnement et pour l'activité économique. La Norvège estime également que les pays arctiques sont parvenus pour l'essentiel à gérer les questions de paix et de stabilité en dépit des enjeux importants sur les ressources existantes. Cette situation permet désormais de se concentrer davantage sur le développement (mobilisation des connaissances et du savoir, pôles d'expertise, formation, investissements, partenariats publics privés, coopération entre État et collectivités locales, et entre acteurs norvégiens et étrangers).

b) Perspectives et ambitions à l'horizon 2030

Les autorités norvégiennes ont ainsi identifié ces trois dernières années **sept priorités qui doivent guider la politique norvégienne dans le Grand Nord** et reprennent en partie les orientations initiales.

1) **Une nouvelle région énergétique en Europe** : la Norvège souhaite faire de la Mer de Barents une région énergétique européenne majeure notamment du fait des ressources importantes en gaz (sécurité et approvisionnement). Sa place dépendra des progrès technologiques, des découvertes, de l'évolution des énergies renouvelables, du marché, de l'évolution des autres industries, des infrastructures). D'ici à 2050, si l'Union européenne et chaque pays européen développent les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, d'autres sources d'énergie resteront nécessaires pendant cette période et le gaz devrait garder un rôle à long terme. Pour mémoire, plus de 98 % de l'électricité consommée en Norvège est d'origine

hydroélectrique, mais le pays est dans le même temps le deuxième exportateur mondial de gaz et un des tous premiers exportateurs de pétrole.

2) Un nouveau développement industriel dans le Grand Nord : l'exploitation responsable des ressources d'hydrocarbures s'avère prometteuse. L'ambition du gouvernement norvégien est que l'essor de ce secteur engendre une croissance économique forte et un développement local. La gestion durable des ressources de la pêche continuera d'être au centre du développement économique du Grand Nord (aquaculture, connaissances sur les organismes marins...). Le potentiel de hausse de l'activité industrielle stimule la coopération économique dans le Nord avec la Russie, la Suède et la Finlande et au-delà. Une coopération renforcée entre les pays nordiques sur les industries terrestres dans le Grand Nord offre des opportunités.

3) Une région pilote pour la gestion globale du milieu marin : le gouvernement norvégien a l'ambition d'être un futur leader dans ce domaine. Le changement climatique, l'acidification des mers et l'augmentation des activités sont sources de défis en termes de gestion de l'environnement et des ressources et nécessiteront d'approfondir encore nos connaissances et de nous adapter aux futures évolutions.

4) Attractivité croissante pour l'océan Arctique : pour la Norvège, l'augmentation du trafic maritime le long de ses côtes est source de défis, de risques et d'opportunités (prestation de services aux navires) notamment avec la Russie et exige une coopération bilatérale renforcée sur la sécurité. Cette évolution a des conséquences géopolitiques. La Chine, le Japon, la Corée du Sud ou Singapour manifestent leur intérêt pour les voies maritimes septentrionales. Ces évolutions accentuent l'importance stratégique, le besoin de capacités portuaires et de réglementation (*Search and rescue*, pollution).

5) Un lieu important de connaissance sur le climat et l'environnement : la Norvège a créé des pôles de compétences pour développer et diffuser les nouvelles connaissances. (Centre Bjerknes à Bergen, pôles de compétences à l'Université de Tromsø et au Centre Fram, l'Université du Nordland, le Centre pour la recherche internationale sur l'environnement et le climat (CICERO), les bases de Ny-Ålesund et l'Université du Svalbard (UNIS).

6) Une coopération innovante dans le Grand Nord : le gouvernement souhaite le renforcement du Conseil Arctique, du Conseil euro-arctique de Barents et de la Dimension septentrionale de l'Union européenne avec une ouverture à des États et partenaires au-delà de la région arctique (contacts entre les pôles de compétences universitaires et autres, par-delà les frontières nationales dans le Grand Nord). Il veut créer, notamment avec la Russie, un programme de surveillance et de gestion de l'environnement. La coopération devrait déboucher sur des accords comme la mise en place d'un instrument de prévention de la pollution par les

hydrocarbures dans l'Arctique. La Norvège est attentive à répondre aux manifestations d'intérêt des États et des acteurs extérieurs aux régions arctiques. La nouvelle déclaration de Barents doit encourager la coopération en ce sens.

7) Une nouvelle géopolitique du Grand Nord : le Grand Nord présente toujours un intérêt militaire stratégique, notamment parce qu'une partie de la force nucléaire russe y est localisée et qu'il constitue un espace d'entraînement important. Au sein de l'OTAN, la Norvège a encouragé l'Alliance à s'intéresser à nouveau davantage au Grand Nord. La Norvège a transféré son Centre opérationnel des forces armées à Bodø et déplacé vers le Nord l'essentiel de ses ressources et activités marquant ainsi sa responsabilité particulière et la concentration de leurs missions dans le Grand Nord.

En outre, la Norvège adopte la position la plus ouverte au Conseil de l'Arctique, puisqu'elle est la plus favorable à une extension du rôle des pays observateurs.

c) Un allié des pays non membres au sein du Conseil Arctique

Depuis la création du Conseil Arctique en 1996, la Norvège a soutenu un élargissement autant géographique (plus d'observateurs) que sectoriel pour les sujets traités par le Conseil (climat, navigation maritime, gestion des ressources, hydrocarbures, tourisme, éducation, recherche, santé...).

Sur la gouvernance, le soutien de la Norvège au rôle et à la présence des observateurs affiché depuis la création du Conseil s'est concrétisé en 2013 lorsque la question de la candidature de l'Union européenne et de la Chine s'est posée. Elle a, de fait, joué un rôle positif pour faciliter l'entrée de l'UE comme observateur contre l'avis d'autres membres.

Plus récemment, elle a pris l'initiative de réunir à Tromsø en marge du séminaire international « *Arctic Frontiers* », le 21 janvier 2014, l'ensemble des pays observateurs au Conseil afin de recueillir les positions et de réfléchir à la manière de travailler plus efficacement en valorisant le rôle de chacun. Elle entend donner suite à cette démarche acceptée sans enthousiasme par les autres pays membres du Conseil. Elle a, par ailleurs, incité les observateurs à prendre toute leur part dans les travaux des groupes de travail thématiques qui se mettent en place et qui réunissent des experts des pays membres en préparation et appuie des travaux du Conseil.

Concernant le régime juridique applicable en Arctique, la doctrine norvégienne est constante : elle cherche d'abord à appliquer le droit existant plutôt que de construire un nouveau cadre juridique. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer reste la base et elle est d'autant plus appropriée que les États-Unis devraient à terme y adhérer. Les travaux dans

le cadre de l'OMI depuis 2002 avec l'élaboration d'un code de navigation polaire sont également des contributions utiles.

Les premières discussions dans le cadre des groupes de travail du conseil sur la prévention de la pollution marine par les hydrocarbures en Arctique montrent que la Norvège tend d'abord à privilégier la concertation et les échanges sur la manière de mieux utiliser les normes juridiques existantes plutôt que d'engager un travail aléatoire et de longue haleine de création de nouvelles règles. Elle privilégie une approche empirique et un dialogue « décripé » avec la Russie.

Enfin, la Norvège accueille depuis janvier 2013 dans les bâtiments du centre FRAM de Trømso le secrétariat permanent du Conseil Arctique.

2. L'Islande

Ce pays de 320 000 habitants se situe juste en-dessous du Cercle polaire. Aussi, il est parfois considéré comme n'appartenant pas à la région arctique, même si ses eaux très riches en poissons en font bien partie. En outre, son identité, sa culture, son environnement font de l'Islande un pays véritablement arctique.

La vie politique islandaise est dominée par la figure de son Président, Olafur Ragnar Gimsson, qui débute son cinquième mandat. Si celui-ci n'est pas un fervent partisan de l'adhésion de son pays à l'Union européenne, il est en revanche persuadé que l'avenir de son pays passe par le développement des activités en Arctique. Il a, à ce titre, noué des relations privilégiées avec les autorités chinoises, dans le but de profiter de l'arrivée plus importante de navires chinois par la route du Nord-Est en cas de fonte estivale de la banquise de l'Océan Arctique.

En Islande, cependant, c'est le Parlement et non le Président qui a défini une politique pour l'Arctique. À l'image de ce qui s'est passé en Norvège, le changement de majorité au Parlement en 2013 n'a pas remis en cause cette stratégie.

a) La stratégie islandaise pour la zone Arctique

Le Parlement islandais a adopté, à l'unanimité, une stratégie arctique, en février 2011. L'importance de l'enjeu stratégique s'est traduite par la création d'un comité interministériel présidé par le chef du gouvernement entré en fonction en mai 2013. Les priorités sont les suivantes :

- l'Islande revendique le statut d'État « côtier » en vertu d'une conception de l'Arctique s'étendant du pôle nord à l'Atlantique nord ;

- le Conseil arctique est « l'enceinte consultative la plus importante » et doit prendre des « décisions internationales », mais des coopérations et des accords avec d'autres États et parties prenantes sont nécessaires ;

- l'accent est mis sur le développement économique : Les acteurs économiques sont plus réalistes que leurs dirigeants politiques ; plutôt que de miser sur d'hypothétiques et lointains projets énergétiques, la ville d'Akureyri, au nord de l'Islande, se verrait bien comme une base arrière de l'exploitation des mines de zinc et d'or du nord et de l'est du Groenland et travaille à l'aménagement de son port ;

- la coopération sous-régionale Islande-Groenland-Îles Féroé doit être développée dans tous les domaines ; l'Islande considère que le Groenland pourra, à terme, financer son indépendance, mais aura des difficultés à la gérer en raison de la faiblesse de ses cadres dirigeants. C'est pourquoi Reykjavik respecte les prérogatives de Copenhague et incite à la prudence. Dans le même temps, les relations entre le Groenland et l'Islande connaissent de nombreux développements récents : formation ; santé ; négociation d'un accord de libre-échange ; ouverture d'un consulat général islandais à Nuuk en novembre 2013 ; création d'une chambre de commerce islando-groenlandaise...

- la sécurité juridique doit être assurée sur la base de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, et la sécurité au sens large renforcée, mais toute forme de militarisation bannie ;

- la nouvelle politique à l'égard de l'Union européenne de la majorité élue au printemps 2013 place l'Arctique au premier rang.

b) Le positionnement au sein du Conseil arctique

L'Islande rejette tout format à 5 des États bordant l'océan Arctique :

- elle pousse à la conclusion d'accords « juridiquement contraignants », comme ceux sur le sauvetage en mer (SAR) ou les marées noires (*oil spills*) ;

- elle est fortement impliquée, que ce soit par le truchement du secrétariat permanent dont le premier titulaire est islandais, dans les négociations des accords ou les groupes *ad hoc*, comme ceux chargés de préparer la stratégie de communication du Conseil Arctique ou la création du Conseil économique arctique ;

- elle est favorable à la participation des observateurs en général, européens comme asiatiques, et de l'Union européenne en particulier.

3. La Suède

a) La stratégie suédoise pour l'Arctique

La Suède a été le dernier des huit pays du Conseil arctique à disposer d'une stratégie pour la région, adoptée par le Gouvernement le jour où la Suède prenait la présidence tournante du Conseil pour deux ans (12 mai 2011). Le relatif retard des Suédois s'explique en grande partie par le fait

que, aussi bien par son centre de gravité (près de 80 % de la population suédoise habite au sud de Stockholm) que par ses attractions naturelles (historiques, économiques, culturelles...), la Suède est nettement plus tournée vers son sud que vers son nord. L'Arctique est d'ailleurs, depuis la fin de la présidence du CA, devenu une moindre priorité de l'agenda suédois. En témoigne le fait que l'ambassadeur suédois pour l'Arctique, M. Gustaf Lind, n'est plus désormais qu'un ambassadeur à mi-temps, le gouvernement lui ayant récemment attribué le portefeuille de l'APD.

La stratégie suédoise rappelle les liens historiques avec l'Arctique (faisant appel à la figure tutélaire d'Adolf Erik Nordenskiöld et oubliant un peu vite que ce dernier était Finlandais) et expose l'ensemble des arguments qui font d'elle un État arctique à part entière. La stratégie décline ensuite pas moins de 14 priorités, rassemblées en trois piliers : **le climat et l'environnement, le développement économique, la dimension humaine**. Cet ordre n'est pas un hasard, le point d'entrée suédois dans l'Arctique étant très clairement celui des questions climatiques et environnementales. La présidence suédoise du CA a vu les efforts de la ministre de l'environnement, Mme Lena Ek, récompensés par une réunion de ses homologues du CA à Jukkasjärvi en février 2013, réunion notamment consacrée à la lutte contre les polluants atmosphériques de courte durée de vie dans le cadre de la Coalition pour le climat et l'air pur du Programme des Nations unies pour l'environnement.

Par ailleurs, la présidence suédoise du CA a renforcé l'ouverture sur le monde économique et des entreprises. De ce point de vue, la Suède assume ses intérêts économiques liés à l'exploitation des ressources minières et énergétiques. Cette approche était toutefois couplée à un souci de durabilité et de responsabilité sociale des opérateurs économiques intervenant dans l'Arctique.

Si la Suède réaffirme le rôle primordial du CA dans les questions arctiques, elle s'affiche aussi en faveur d'une véritable stratégie arctique européenne. La présidence suédoise du CA a beaucoup œuvré pour obtenir à l'UE son statut d'observateur, en vain. De l'aveu même de Gustaf Lind, les principales oppositions sont, sans surprise, venues de la Russie et du Canada, la première dans un « traditionnel jeu de pouvoir entre blocs » et le second en raison de la question des produits dérivés du phoque. Toujours selon Gustaf Lind, l'UE devrait faire plus et apparaît pour l'heure comme un acteur peu investi et crédible ; il semble que l'absence d'une stratégie européenne partagée et clairement établie nuise à la capacité d'influence de l'Union européenne dans les négociations pour l'acquisition du statut d'observateur. La Suède appelle donc l'Union à définir rapidement une feuille de route lisible et à investir sur le développement d'une véritable « compétence arctique ».

b) Une position confortée au sein du Conseil de l'Arctique

La Suède partage avec la Finlande et, dans une moindre mesure, l'Islande un léger complexe du strapontin. Ne disposant pas de frontière avec l'Océan arctique, elle a parfois été considérée comme un membre de seconde catégorie du Conseil de l'Arctique, ce que les réunions en format à cinq en 2008 et 2010 avaient rappelé de façon cuisante. Cette mauvaise manière a pris fin pendant la présidence suédoise du Conseil Arctique et celle-ci a été appréciée : un travail important a été accompli sur les questions institutionnelles qui étaient restées ouvertes à Nuuk (statut et direction du secrétariat permanent à Tromsø, ainsi que l'épineuse question du statut des observateurs).

Toujours selon Gustaf Lind, le forum que constitue le CA est, pour la Suède, un espace privilégié de dialogue avec la Russie. L'Arctique, que la Suède définit comme un espace à l'abri des tensions, est une thématique non conflictuelle de choix. Par ailleurs, en dehors de la question du statut de l'Union européenne, la position canadienne n'est pas particulièrement allante. Vu de Suède, le Canada a fait de la défense de sa souveraineté arctique une priorité et adopte un discours de fermeté qui ne favorise pas toujours le dialogue ouvert au sein du Conseil. Le problème des produits dérivés du phoque reste bloquant, les Canadiens jaloux notamment l'exception à l'export dont bénéficient Suédois et Finlandais.

La Suède est enfin particulièrement attentive à l'état du trafic maritime transitant par le passage du Nord-Est. D'après M. Lind, la volonté de réduire sa dépendance au détroit de Malacca pousse la Chine vers la route maritime du nord, sans que celle-ci ne soit techniquement capable de la pratiquer. M. Lind souligne que la Chine est en revanche fine connaisseuse de toutes les problématiques arctiques.

4. La Finlande

La Finlande a publié au début du mois d'octobre 2013 une nouvelle stratégie pour l'Arctique. Comme la Suède et l'Islande, elle est un État contesté au Conseil Arctique, mais veut profiter des atouts et du potentiel de la Laponie pour développer son grand nord.

a) La stratégie de la Finlande pour l'Arctique

La Finlande a publié sa première stratégie arctique en 2010 et a décidé en octobre 2012 de l'actualiser en mettant en place un groupe de travail interministériel mené par l'Ambassadeur Hannu Halinen. Le document de 70 pages adopté en octobre 2013 présente les priorités du pays pour l'Arctique, qui se déclinent en 53 objectifs et 125 actions à mettre en œuvre d'ici 2015 à 2030.

Comme aime le rappeler Hannu Halinen, la Finlande est un État arctique. Elle fait partie des 8 pays fondateurs du Conseil arctique en 1996, car, bien que n'étant pas un État côtier, un tiers du territoire finlandais est situé au nord du cercle polaire (soixante-sixième parallèle) et 250 000 Finlandais y vivent (sur 4 millions de personnes dans cette région). En outre la totalité du territoire finlandais et ses 5,7 millions de personnes (sur 20 millions dans cette région) sont au nord du soixantième parallèle.

Trois axes façonnent la stratégie finlandaise :

- la Finlande a une expertise sur l'Arctique qu'elle veut faire valoir. Cette expertise est très importante pour saisir les opportunités économiques dans la région et la Finlande doit privilégier le maintien d'un haut niveau technologique et d'innovation. L'Arctique est d'ailleurs l'une des missions prioritaires du réseau Team Finland de promotion de l'image, des intérêts économiques, des investissements et des entreprises finlandais à l'étranger. La Finlande dispose également d'excellentes infrastructures dans la région ;

- par ailleurs, la Finlande insiste sur le développement durable et les contraintes environnementales. L'idée d'un moratoire sur l'Arctique ne lui semblant pas réaliste, elle souhaite en particulier promouvoir le rôle des peuples autochtones (dont les Sames sur son territoire), les études d'impact avant tout projet et la mise en œuvre de règles concernant les réseaux de conservation pour protéger les espaces les plus fragiles ;

- enfin, la Finlande tient à promouvoir la coopération internationale dans la zone Arctique. Cela implique un soutien au développement d'une politique européenne pour la région et un rôle plus important pour les observateurs au Conseil de l'Arctique.

b) La position finlandaise au Conseil de l'Arctique

La Finlande considère que la situation au Pôle Nord évolue plus vite que prévu. La couche de glace pérenne est de plus en plus mince et selon l'ambassadeur Halinen, même le passage du Nord-ouest au large du Canada sera accessible plus rapidement que prévu. Il faut donc progresser en matière d'infrastructures, de communications et de coordination entre les acteurs impliqués pour rendre la navigation sûre et compétitive le plus vite possible. De nombreux pays asiatiques (Chine, Inde, Singapour) en sont conscients.

La Finlande considère que le Conseil de l'Arctique doit rester l'instance principale dans cette zone, mais en lien avec d'autres acteurs importants, dont l'Union européenne.

En outre, la Russie est considérée comme un partenaire primordial en Arctique, et les deux pays ont engagé un partenariat arctique depuis 2010, parfois difficile mais nécessaire. La Finlande est pragmatique et se satisfait des progrès en matière commerciale et de toute opportunité. Ainsi, elle se réjouit du passage sous capitaux russes, fin octobre 2013, d'Arctech, le

chantier naval d'Helsinki, qui valorise le savoir-faire finlandais en matière de construction navale arctique.

c) La Laponie, une région d'avenir

La Finlande souhaite accélérer le développement de son septentrion. Elle considère que la Laponie a de multiples atouts et des handicaps que l'on peut surmonter. Elle semble redécouvrir une région qu'elle voit comme la « dernière frontière ».

Les atouts de la Laponie sont, selon la Finlande :

- **des ressources minières** : la Laponie est encore riche de ressources souvent inexplorées et bientôt très rentables en nickel, cuivre, or et argent, uranium, chrome, cobalt, platine, fer et talc. Canadiens et Australiens sont déjà activement présents. La législation est ouverte aux investissements étrangers. De nombreux observateurs s'attendent à une arrivée prochaine des Chinois.

- **une offre touristique accrue** : la beauté sauvage des grands paysages attire, en hiver comme en été, et suscite, au côté d'un tourisme de masse (Santa Claus-Joulupukki à Rovaniemi, ski à Levi, Luostotunturi...), un tourisme "vert" plus individuel, respectueux de la nature, des traditions et populations locales (minorité Same de 7 000 membres en Laponie finlandaise).

- **des ressources naturelles** fondées sur la forêt, largement propriété de l'État dans cette région, sur la pêche, les grands élevages de rennes et les baies en été.

- **des aéroports à capacité significative** (Oulu, Rovaniemi, Kittilä, Ivalo) permettant d'absorber les surcapacités des fêtes de Noël. Les moyens de communication sont bons, en hiver.

- **une situation géographique unique** : la Laponie représente un tiers du territoire de la Finlande et se situe au centre du Grand nord européen avec deux villes importantes, pour cette latitude (Oulu, même si elle se trouve à la périphérie, et Rovaniemi).

Néanmoins, la Laponie est handicapée de **plusieurs faiblesses** :

- **la démographie** : la Laponie représente un tiers du territoire de la Finlande mais 3,4 % de sa population. Rovaniemi, avec près de 60 000 habitants est la ville la plus importante au-delà du cercle polaire, mais seulement la treizième de Finlande. La densité de population n'est que de 1,9 habitant au km².

- **des infrastructures perfectibles** : c'est particulièrement le cas pour les chemins de fer. Le gouvernement finlandais investit dans la rénovation de la voie ferrée de Laponie occidentale entre Tornio et Kolari. Il estime que les dépenses en infrastructures devraient atteindre au moins 600 millions

d'euros pour desservir les nouvelles mines. La Finlande est en outre privée depuis 1944 de tout accès direct à la mer Arctique (Petsamo).

- **des insuffisances énergétiques** : les collines ne sont pas assez hautes pour permettre, contrairement à son voisin norvégien, des ressources hydroélectriques significatives. La construction d'une nouvelle centrale nucléaire à Pyhäjoki, dans les marches méridionales de la Laponie, pourrait cependant accompagner à terme l'essor du secteur minier.

- **des contraintes climatiques fortes** : un hiver rigoureux (jusqu'à moins 50°C) facilitent paradoxalement depuis des siècles les communications (du traîneau ski, au pneu à clous, à la motoneige et à l'avion). Les marécages et moustiques estivaux peuvent sembler en comparaison plus hostiles. La Laponie est aussi directement affectée par le changement climatique. Les études de l'IMF et de ses stations météo de Sodankylä et de Pallas en révèlent clairement les manifestations, en termes de réduction continue de la surface enneigée, de risques de feux de forêt, de fonte des glaces et d'élévation globale de température. La station de Pallas, située dans l'une des zones les plus pures au monde, a pourtant relevé une augmentation de 10 PPM en concentration de CO₂ entre 1997 et 2006. En contrepartie certains chercheurs relèvent des avantages possibles pour la Laponie : augmentation de 35 à 40 % de la période de croissance agricole d'ici 2070 et extension des zones arables...

Toutefois, il existe une réelle volonté de développer cette région en s'appuyant sur ses deux villes principales :

- **Rovaniemi (60 000 habitants) est géographiquement centrale en Laponie.** Sa situation lui donne une réelle importance et lui vaut de regrouper un certain nombre d'infrastructures dont l'université de Laponie (la moitié des 10 000 étudiants vivant à Rovaniemi). Le Centre arctique de l'université de Laponie devrait prochainement, continue-t-on à espérer ici, recevoir son label Union européenne et abriter aussi le centre d'information sur l'Arctique de l'Union.

- pour autant, **alors qu'elle ne se situe pas géographiquement en Laponie, c'est la ville d'Oulu (200 000 habitants) qui aspire à dominer le Nord du Nord** et à fédérer de nombreux projets régionaux dont elle a l'initiative. Le maire d'Oulu comme le président de la Chambre de Commerce et la très grande majorité insistent sur la localisation d'une ville où la moyenne d'âge est de 34,5 ans, dont l'université attire 30 000 étudiants (dont le premier quota Erasmus est français) qui réunit, au-delà d'un centre de recherches Nokia maintenant concurrencé, 800 compagnies TIC. Oulu serait donc bien la capitale incontestée du Nord du Nord. Démographiquement, économiquement, technologiquement aucune ville boréale ne pourrait lui contester ce titre, aussi bien en Norvège, qu'en Suède ou en Russie. Mourmansk, pourtant plus puissante démographiquement, est considérée comme complémentaire et beaucoup moins centrée sur l'innovation. Les responsables d'Oulu développent, cartes à l'appui, une

vision parfaitement cohérente du Nord du Nord avec des projets d'infrastructure menés à partir de leur ville, en termes de communication routière et de chemins de fer débouchant sur la voie maritime du Nord-Est et les projets de la région de Barents, dans lesquels ils sont déjà fortement impliqués.

En auront-ils les moyens ? Ces ambitions reposent sur une coopération étroite avec les sociétés russes, une attente à peine dissimulée des Chinois et de grands espoirs, au sud, sur l'apport énergétique de la centrale nucléaire de Pyhäjoki pour laquelle ils ont déjà budgété 5,1 milliards d'euros en accompagnement. Areva y est en concurrence avec Toshiba. Il convient de mentionner également la société finlandaise Aker, très active sur le marché des brise-glace et des tankers spécifiques pour le passage maritime du Nord-Est.

C. LE DANEMARK FACE À L'INDÉPENDANCE PROGRAMMÉE DU GROENLAND

Le Royaume du Danemark est composé de la péninsule danoise ainsi que de deux territoires situés en Arctique ou à proximité, les Îles Féroé et le Groenland. En raison de la forte dévolution de pouvoirs à ces deux collectivités, les questions arctiques sont traditionnellement du ressort de ces dernières. Mais face à l'accélération des transformations de l'Arctique et l'activisme de certains États comme de certains grands groupes énergétiques et miniers, le Danemark a voulu s'affirmer lui aussi comme un acteur avec qui compter dans la région.

C'est pour cette raison qu'il a adopté une stratégie pour l'Arctique en 2011 et pour les neuf années qui suivent. Toutefois, il doit faire face aux aspirations d'indépendance grandissantes du Groenland ces dernières années.

1. La stratégie pour l'Arctique du Danemark de 2011 et ses évolutions

Le 22 août 2011, le Danemark a présenté une stratégie pour l'Arctique, fruit de près d'un an de négociations entre les trois entités du Royaume. L'objectif est clairement de profiter des richesses espérées. La ministre des Affaires étrangères danoise, Mme Lene Espersen, a même déclaré à l'époque que le Danemark, le Groenland et les Îles Féroé se réjouissent de pouvoir « *vendre des pelles aux chercheurs d'or d'aujourd'hui* » !

Néanmoins, il existe des liens étroits entre les ressources naturelles et la sécurité internationale, aussi le Danemark se félicite que 97 % de ces richesses se situent dans la zone exclusive des États, car cela réduit la source de conflit potentiel à 3 %. En outre, la sécurité maritime est difficile à assurer

et des progrès seront nécessaires en ce domaine. Enfin, la participation d'autres acteurs internationaux est une nécessité aux yeux du Danemark.

Partant de ces constats, la stratégie fixe plusieurs axes directeurs :

- assurer un avenir pacifique, prospère et durable à une région convoitée par la coopération interne et internationale et stratégiquement vitale ;

- prévenir les conflits que son vaste potentiel économique pourrait susciter et éviter une militarisation de l'Arctique ;

- protéger la culture et le mode de vie des populations de l'Arctique.

À cela, s'ajoute un volet consacré à la défense et à la sécurité qui comprend trois volets :

- le caractère central du droit international et des instances de coopération pour la prévention et la résolution des conflits ;

- la nécessité du renforcement de la sécurité maritime ;

- l'importance de faire respecter l'exercice légitime de la souveraineté.

Enfin, dans le cadre de la coopération internationale, le Danemark a soutenu la demande de l'Union européenne d'accéder au statut d'Observateur au sein du Conseil Arctique.

La mise en œuvre de cette stratégie n'a été assortie d'aucun plan d'action précis ou d'un budget propre, bien qu'un représentant spécial pour l'Arctique au sein du Ministère danois des Affaires étrangères ait été nommé. Une revue vers 2014-2015 a également été prévue. Bien que celle-ci n'ait pas encore eu lieu, trois points retiennent l'attention.

En premier lieu, **la question de la sécurité en mer continue d'inquiéter le Danemark**, en raison de l'augmentation du trafic constaté près du Groenland. Que ce soit en ce qui concerne le naufrage d'un navire de passagers ou une marée noire due à l'échouage d'un bâtiment transportant du pétrole, le risque d'un accident est très élevé. Des solutions devraient être envisagées sans attendre l'adoption du Code de navigation polaire, comme imposer aux navires de circuler en binôme.

Certes, le Danemark a légèrement augmenté ses investissements en termes de sécurité et de défense en Arctique alors qu'ils ont globalement été réduits de 15% ces dernières années. **Un état-major arctique a été installé à Nuuk, capitale du Groenland, en 2012 afin d'assurer la surveillance et la sécurité environnementale et la coordination concernant la recherche et les secours en mer.** Des études sont en cours visant à définir les moyens à développer pour satisfaire les besoins (drones, satellites) d'observation et de communications au Groenland.

Pour autant, le renforcement de la surveillance des côtes groenlandaises passe par l'**amélioration de la cartographie** des côtes et des fjords groenlandais. Or, sur ce point, les autorités danoises reconnaissent que leurs moyens ne sont pas à la hauteur de la tâche. Elles estiment qu'en l'état actuel des ressources, il faudrait 1500 ans pour effectuer le relevé hydrographique de l'ensemble des côtes groenlandaises ! Pour cette raison, le Danemark est en quête de partenariats pour la mise à disposition de moyens spécialisés : bâtiments hydrographiques, aéronefs de patrouille maritime, couverture satellitaire...

En deuxième lieu, **le développement de l'Arctique met à mal la coopération au sein du Royaume**. Derrière un consensus affiché, il existe des divergences et des tensions entre le Danemark, les Îles Féroé et le Groenland. Ces difficultés, qui trouvent leur source dans les relations sensibles entre ancienne puissance coloniale et ex-colonies, se trouvent exacerbées dans la période actuelle. Cela est particulièrement vrai pour le Groenland, en raison notamment de la personnalité entière du Premier ministre groenlandais, Halesqa Hammond, qui compte sur la richesse du sol et du sous-sol du Groenland pour parvenir à l'indépendance vis-à-vis du Danemark.

Et c'est dans ce cadre qu'un différend entre le Danemark et le Groenland est apparu et qui concerne la question très sensible de l'exploitation de l'uranium, sujet de préoccupation pour les autorités danoises. En effet, si en application de la loi d'autonomie renforcée de 2009, le Groenland dispose de ses ressources, l'extraction et l'exploitation du minerai ont des implications sur la politique de défense et de sécurité qui relève du Royaume du Danemark. Or, le Danemark s'est toujours montré méfiant à l'égard de l'uranium et du nucléaire et dispose par conséquent de peu d'expertise technique et juridique. Une coopération renforcée avec le Groenland est nécessaire sur ce sujet, mais l'ambition indépendantiste de ce dernier la rend difficile.

2. L'indépendance programmée du Groenland

a) Un territoire autonome du Royaume du Danemark, un territoire d'outre-mer de l'Union européenne

Avec un territoire grand comme quatre fois la France et une population légèrement supérieure à 56 000 habitants, le Groenland est le pays le moins densément peuplé au monde. Il existe une raison simple à cela : jusqu'à présent, la glace recouvre 95 % du territoire et l'activité humaine ne peut se développer que sur les côtes.

Colonie du Danemark depuis le XVIIIème siècle, Le Groenland a aujourd'hui le statut de communauté autonome au sein du royaume du Danemark. En 1979, la loi sur l'autonomie du Groenland a transféré aux autorités autonomes du territoire presque toutes les responsabilités jusqu'alors exercées par les autorités danoises. Le Danemark reste

responsable de la défense, des affaires étrangères et de la sécurité intérieure, même si la participation du Groenland à ces domaines s'est progressivement étendue. Cette autonomie mérite toutefois d'être relativisée du point de vue économique puisque plus de 40 % du PIB du Groenland provient de transferts financiers de l'État danois.

En outre, depuis 1985, date de son retrait du marché commun, le Groenland est associé à l'Union européenne en tant que pays et territoire d'outre-mer (PTOM). Jusqu'en 2006, conformément au « protocole sur le régime particulier applicable au Groenland » annexé au traité établissant la Communauté européenne, les relations entre la Communauté et le Groenland ont été limitées à l'application d'un accord de pêche garantissant aux navires communautaires l'accès aux eaux territoriales groenlandaises en échange d'une compensation financière importante. Le Groenland ne recevait aucune autre assistance financière, par exemple, du Fonds européen de développement (FED) comme c'est le cas pour les autres PTOM, pour couvrir ses besoins de développement.

Depuis 2007, un **accord de partenariat** est entré en vigueur afin d'étendre la coopération entre l'Union européenne et le Groenland au-delà du seul domaine de la pêche. Les domaines concernés sont les suivants : **l'éducation et la formation, les ressources minérales, l'énergie, le tourisme et la culture, la recherche**. Une aide de l'Union s'élevant à 25 millions d'euros par an pour la période 2007 à 2013 finance le programme d'éducation au Groenland qui prévoit une réforme complète du secteur de l'enseignement et de la formation.

Un nouvel accord a été adopté au début de 2014 qui va couvrir la période allant jusqu'à 2020. Le partenariat a été grandement renouvelé et vise à instaurer un dialogue et une coopération sur des sujets d'intérêt commun : changement climatique, environnement, transport maritime, recherche et innovation. De plus, ce partenariat renouvelé vise à couvrir les faiblesses structurelles de l'économie du Groenland. Il s'agit notamment d'aider le Groenland à diversifier durablement son économie, à améliorer la qualité de sa main d'œuvre, à y développer les systèmes d'information.

Un effort financier est fait, puisque le financement du partenariat s'élèvera à 217,8 millions d'euros, sur la période, en sus de la contrepartie accordée dans le cadre de l'accord de pêche. Ce dernier couvre la période 2013-2015 et prévoit que les pêcheurs européens peuvent prélever jusqu'à 85 765 tonnes de poisson, soit un peu moins que dans le précédent protocole. Il vise essentiellement du capelan, des crevettes roses, du turbot, mais aussi du sébaste ou du cabillaud. En contrepartie, l'Union européenne verse chaque année au Groenland 17,8 millions d'euros, notamment sous la forme d'aides au secteur local de la pêche.

La question de **la pêche** avait été déterminante dans le choix du Groenland de ne pas entrer dans l'Union européenne par un référendum consultatif en 1982. C'est en effet principalement pour préserver son

industrie de la pêche que le Groenland a préféré s'éloigner de l'Union. **Ce secteur représente actuellement 95 % des exportations groenlandaises.**

b) Le prix de l'indépendance

Le nom du pays en groenlandais est *Kalaallit Nunaat*, ce qui signifie « la terre des Groenlandais ». Cela illustre le sentiment indépendant d'un peuple qui a su s'adapter à des conditions de vie extrêmes et qui accepte mal de devoir rester sous l'autorité d'un autre.

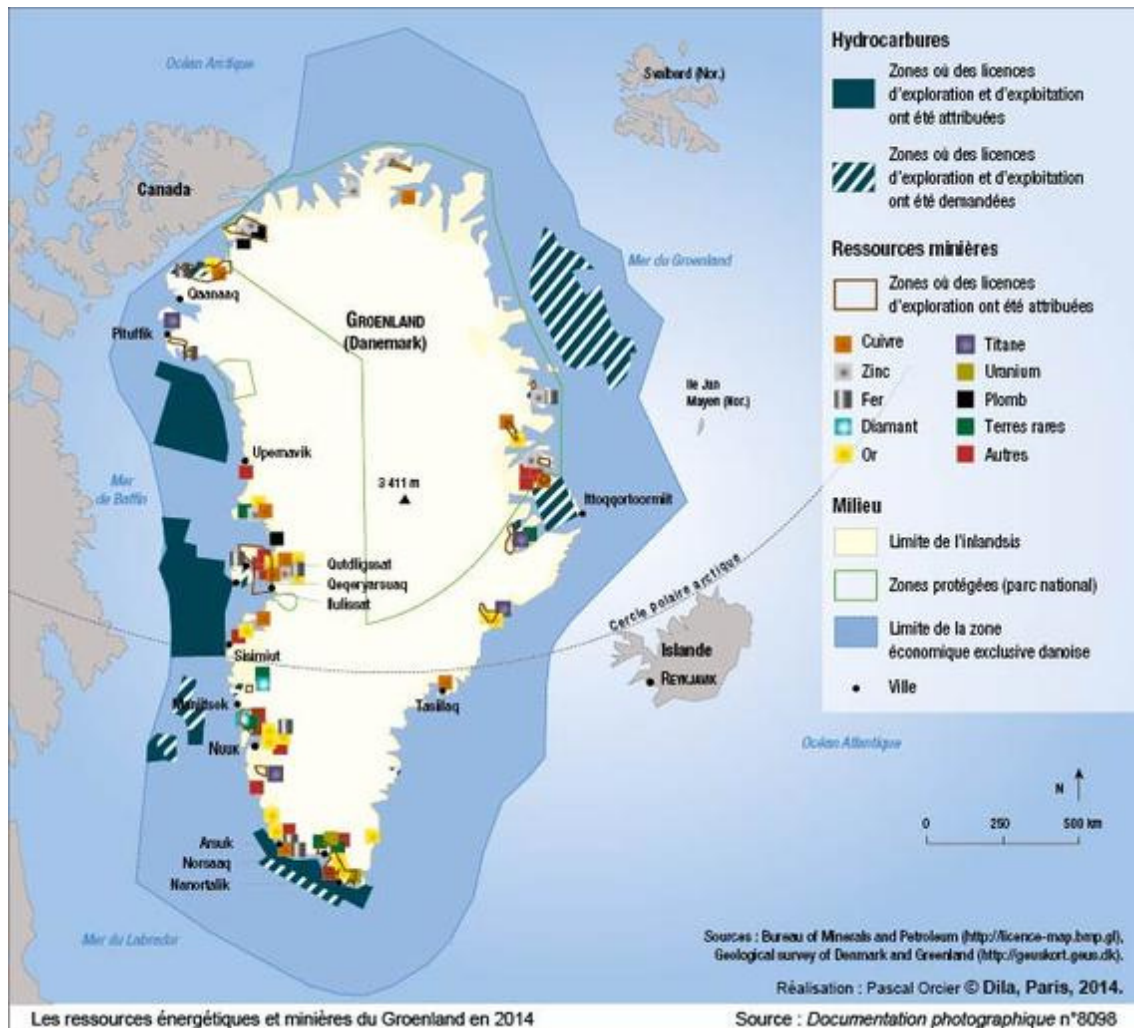
C'est la raison pour laquelle, 75 % des Groenlandais se sont prononcés pour une autonomie renforcée lors d'un nouveau référendum consultatif en 2008. Ce nouveau statut est entré en vigueur avec le soutien du gouvernement danois, le 21 juin 2009, jour de la fête nationale du Groenland. Il prévoit, entre autres, de donner au Groenland le **pouvoir sur sa police, ses tribunaux, et ses garde-côtes, de faire du groenlandais, qui est une langue inuite, la langue officielle. Il accorde également aux Groenlandais le droit de contrôle sur leurs propres ressources.** Le texte, soumis à la population, proposait, au total, des transferts de compétence dans trente domaines différents.

Le Groenland reste un pays pauvre. Il existe de graves inégalités économiques. Le taux de suicide est un de plus élevés du monde. Sa jeunesse éduquée, qui profite des programmes européens d'échange Erasmus part étudier à Copenhague ou ailleurs et ne revient pas.

Les dernières élections législatives groenlandaises du 12 mars 2013 ont porté à la tête de l'exécutif du territoire autonome, Mme Aleqa Hammond, du parti Siumut (social-démocrate). La nouvelle coalition gouvernementale regroupe outre les sociaux-démocrates, les conservateurs (Atassut) et le parti inuit. Dans l'accord de coalition présenté le 26 mars 2013, la nouvelle chef de l'exécutif a mis l'accent sur les modalités permettant d'atteindre l'autosuffisance économique du territoire, la responsabilité financière du gouvernement, la lutte contre le chômage et l'encouragement de l'entrepreneuriat.

C'est donc la recherche des moyens pour atteindre l'indépendance qui guide la politique du gouvernement actuel. Et c'est en exploitant la richesse de son sous-sol que le Groenland espère acquérir une indépendance financière qui lui permettra de s'affranchir de l'aide danoise et par là même de sa tutelle.

Cela explique qu'en dépit d'un certain nombre de réticences (en particulier quant aux conséquences sur l'environnement), le Parlement groenlandais ait voté la **fin de la tolérance zéro appliquée aux minerais radioactifs le 24 octobre 2013.** Le vote n'est passé qu'à une courte majorité : 16 voix pour et 15 contre. Considéré comme un des votes les plus importants du Groenland, il a également divisé la population puisque 3 000 à 4 000 personnes ont manifesté contre l'autorisation la veille du vote dans la capitale, Nuuk, qui ne compte que 15 000 habitants !



Source : La Documentation française

Le Groenland s'est pourtant lancé vers son indépendance et dans l'exploitation de ses ressources. De nombreux permis d'explorer et de forer ont été accordés comme le montre la carte ci-dessus. Deux risques pèsent néanmoins sur le développement du pays : la faiblesse de l'élite groenlandaise et la réalité qui pourrait l'emporter sur la « supposition » du niveau des ressources.

c) Un avenir incertain

La capacité du Groenland à faire face aux défis de son développement pose question. Comme le rappelle le chercheur Damien Degeorges, « l'élite politique du Groenland n'est constituée que de 44 personnes (9 ministres, 31 parlementaires et 4 maires) : ainsi, un lobbying auprès d'environ 25 personnes suffit pour avoir accès aux ressources stratégiques du Groenland »¹. À cela s'ajoute le fait que l'administration du Groenland est fragile et souvent

¹ Damien Degeorges, *l'Arctique : une région d'avenir pour l'Union européenne et l'économie mondiale*, Fondation Robert Schuman, *Question d'Europe* n°263, 7 janvier 2013.

touchée par le népotisme et la corruption. Comment pourra se défendre cette micro-société face aux grands acteurs mondiaux de la géopolitique énergétique (États, multinationales) que les richesses du Groenland attirent chaque jour un peu plus ?

Au titre de l'attention dont le Groenland fait l'objet par les grandes puissances, on peut citer l'année 2012 qui a vu non seulement la venue du président sud-coréen Lee-Myung Bak, mais également la réception d'une délégation groenlandaise en Corée du Sud ainsi qu'en Chine.

Par ailleurs, les Groenlandais savent que l'investissement privé sera nécessaire pour exploiter les mines et les stocks de gaz et de pétrole. Ils ont ouvert la porte à un certain nombre de projets. On pense en premier lieu à la pointe sud de l'île, dans le sous-sol du plateau surplombant la ville de Narsaq, où la compagnie australienne *Greenland Minerals and Energy Ltd* a découvert ce qui pourrait être le plus grand gisement mondial de métaux rares. Il y a également le groupe américain *Alcoa*, qui envisage l'implantation d'une grande usine d'aluminium sur la côte ouest, à Maniitsoq (Elle pourrait occuper 5 000 personnes à la construction, et créer environ 700 emplois pour un investissement prévu est de l'ordre de trois milliards d'euros). Mais c'est surtout le projet de la société *London Mining*, entreprise londonienne mais appuyée par des investisseurs chinois qui défraie la chronique. Un projet de plus de 2 milliards de dollars d'investissement est évoqué pour l'exploitation d'une mine de fer. Afin de contourner le droit du travail groenlandais qui prévoit un salaire minimum, la société a envisagé de faire venir 5 000 travailleurs chinois, payés selon les standards chinois et représentant 9 % de la population totale du Groenland...

Aussi, un scénario optimiste pourrait faire du Groenland une nouvelle Norvège : fort de l'exploitation des richesses de son sous-sol, le pays pourrait en quelques décennies passer d'un pays de pêcheur à une « pétromonarchie ». Mais comme le rappelle Thierry Garcin¹, « *la précarité du peuplement inuit, ses nombreuses spécificités, la rareté des hommes, le peu de personnes formées ou d'élites, l'exposition remarquable à la corruption ne rendent pas ce parallèle pertinent* ».

La crainte est donc grande de voir le Groenland connaître une « africanisation » et se retrouver entre les mains de grandes puissances étrangères ou de groupes privés chinois, canadiens ou coréens, sans bénéfice réel pour la population et au détriment de l'environnement et du mode de vie traditionnel des Inuits.

Or, ce peuple a conscience que le réchauffement de la région aura sur le fonctionnement même de la société inuit. De même, il s'inquiète de la pollution qu'engendrera l'exploitation des minerais et de l'aliénation du mode de vie traditionnelle. Heureusement, il semble rester prudent comme

¹ Thierry Garcin, *Géopolitique de l'Arctique*, Ed. ECONOMICA, mai 2013.

en atteste la très courte majorité au Parlement pour autoriser l'extraction d'uranium.

En outre, la prudence doit aussi s'imposer quant à l'ampleur des richesses du sous-sol. On n'évoque ici que des richesses présumées et non des richesses avérées. Certes la spéculation laisse imaginer des richesses immenses, mais le Groenland pourrait être amené à connaître une réalité plus triste. Les premiers forages n'ont pas donné autant satisfaction qu'espéré. Une étude danoise récente a montré qu'il faudrait les recettes tirées de l'exploitation à plein régime de 24 mines pour que le Groenland puisse se passer de l'aide financière danoise (d'un montant annuel de 450 millions d'euros). Or, actuellement, seuls 4 à 6 projets sont jugés vraiment sérieux. Un parallèle peut être tracé avec ceux qui en Europe étaient persuadés que le gaz de schiste allaient leur apporter une indépendance énergétique et qui aujourd'hui déchantent devant le peu de ressources dont ils disposent *in fine*.

Pour autant, en dépit de ses faiblesses, le Groenland en quête d'indépendance semble déterminé à développer rapidement et à grande échelle l'exploitation de ses mines, suscitant un intérêt mondial.

D. L'EXPRESSION DES PEUPLES DE L'ARCTIQUE

Il est difficile de donner le nombre exacte de peuples de l'Arctique, tout comme il est difficile de donner le nombre précis de personnes appartenant à ces communautés. « *L'immensité de leurs territoires de pratiques, leur dispersion et leurs mobilités saisonnières, l'intégration aléatoire de critères ethniques dans les recensements nationaux ont compromis un quantification réaliste des peuples du nord* »¹.

Cependant, sur un territoire de près de 8 millions de km², il est communément admis que quatre millions de personnes vivent au-delà du cercle polaire. Parmi elles, il y aurait entre 10 et 12,5 % d'autochtones. Ces 400 000 à 500 000 individus peuvent être répartis en trois grands groupes.

Le premier, et le moins important, est le **peuple Sami**, qui vit au nord de l'Europe, en Laponie. On estime qu'il y a plus de 80 000 Sames aujourd'hui. 50 000 à 60 000 vivraient en Norvège, 20 000 en Suède, 7 000 en Finlande et 2 000 en Russie, près de Mourmansk.

Les **Inuits** constituent le second groupe. Il peuple le nord du continent américain au sens large, c'est à dire du Groenland à l'Alaska en passant par le Grand nord canadien. Ils sont plus de 56 000 au Groenland, 20 000 au Canada et 45 000 en Alaska. Si on leur adjoint plusieurs autres peuples autochtones vivant sur ces territoires (Métis, Indiens, Athabaskans,

¹ Eric Canobbio, *Atlas des pôles*.

Inupiats ou encore Aléoutes), on parvient à une population de 120 000 à 150 000 individus.

Enfin, 250 000 individus environ peuplent le grand nord russe : des Nenets aux Tchoutktsches et aux Koriaks, en passant par les Dolagnes et les Evenks. On les nommait jadis, en Russie puis en URSS, « **les petits peuples du Nord** », soit une vingtaine de groupes ethniques.

Ces populations sont donc faibles en nombre, reculées et dispersées sur un territoire immense. Elles ne constituent pas un groupe homogène mais sont marquées par la diversité : leurs langues, leurs rites, leurs traditions et leurs coutumes, leur mode de vie (chasseurs/pêcheurs, nomades/sédentaires), leur habitat, leur alimentation et leur accès à l'eau sont autant de signes distinctifs. Thierry Garcin parle d'une « *marqueterie de communautés* ».

Si ces communautés ont été marquées par la tentative d'assimilation à des sociétés dominantes, leur évolution et leur traitement est le résultat de politiques nationales. Pour les Inuits et les Sames, la tentative d'assimilation a laissé la place à une politique visant la reconnaissance de leur identité et de leur culture, qui frôle parfois le folklorisme ou l'instrumentalisation.

Cette différenciation porte aussi sur les droits qui leurs sont reconnus. **Les droits des autochtones** sont bien protégés et officialisés dans les pays occidentaux : Le Groenland est une exception dans ce paysage, il forme un ensemble géographique et politique autonome au sein du Royaume du Danemark qui pourra peut-être former un jour un État indépendant ; aux États-Unis comme au Canada, le système fédéral (État fédéré de l'Alaska, Territoires du Grand nord canadien) fait que l'attribution de droits s'accompagne de la dévolution de pouvoirs politiques ; les Sames disposent d'un Parlement consultatif pour défendre leur culture et leurs traditions dans chacun des pays de l'Arctique européen.

En revanche, les peuples du nord de la Russie sont moins bien traités : nombreux et dispersés, ils ne bénéficient pas de droits spécifiques ; ils sont inclus dans des collectivités diverses et variées (république autonome, district autonome, région, etc...), sédentarisés et sans représentation politique forte. Ces communautés avaient déjà été fragilisées (précarisation sociale et identitaire) par la première offensive minière et énergétique des années 50 en URSS, qui avait entraîné le développement de l'urbanisation de la Sibérie. La volonté réaffirmée de développer plus encore l'exploitation de l'Arctique russe par un pouvoir centralisé appuyé sur des oligarques ne laisse pas augurer qu'ils seront mieux traités dans un avenir proche...

Le cas des peuples autochtones russes n'est cependant pas isolé. En Europe et au Canada, les projets industriels et touristiques bousculent des modes de vie plus en phase avec la nature et soucieux de préserver l'environnement. De plus, les difficultés sociales sont réelles : reléguées

jusque-là dans le Grand nord, les populations autochtones souffrent à la fois d'un retard de développement et d'un mal-être social, parfois dû à une migration vers les grandes métropoles (Copenhague, Toronto, Montréal). Cela est particulièrement mesuré au Canada où l'indice de développement humain et l'indice de bien-être des communautés du Grand nord sont inférieurs à ceux du reste de la population canadienne.

Cependant, en dépit de cette fragmentation nationale, les dernières décennies ont montré une « *internationalisation de la conscience autochtone* », selon Éric Canobbio. Les peuples arctiques (Inuits, Sames, peuples sibériens) se sont ainsi regroupés dans des associations fondées sur leur origine et leur aire d'influence. Elles sont membres d'organisations internationales comme l'ONU et participent aux travaux du Conseil Arctique. On en dénombre six :

- le Conseil Sami, qui représente les Sames, Européens du nord que nous appelons aussi Lapons. Il a été créé le 18 août 1956 pour représenter les Sames de Norvège, Suède et Finlande. En 1992, ils ont été rejoints par des Sames de Russie. Le Conseil représente entre 80 et 85 000 Sames ;

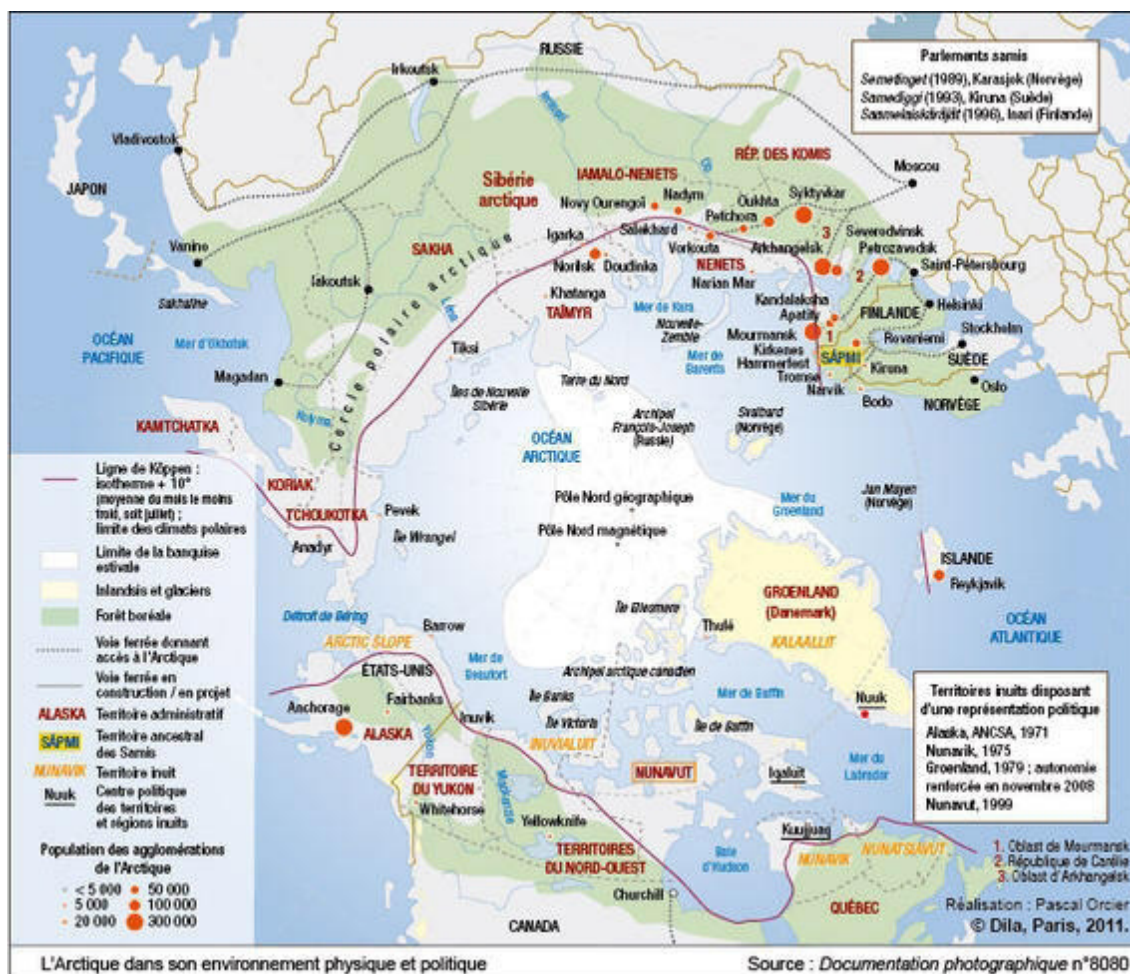
- la Conférence circumpolaire inuite (ICC) a été créée en juin 1977 pour représenter les 160 000 Inuits du Canada, du Groenland, d'Alaska et de Russie ;

- l'Association russe des populations autochtones du nord (RAIPON), fondée en 1993, fédère 40 peuples arctiques et représente 250 000 personnes. Le 1er novembre 2012, invoquant un décalage entre son statut et ses actions, le Ministère russe de la Justice a annoncé sa dissolution. Des négociations au Conseil arctique, notamment, ont permis de proroger son existence, moyennant une révision des statuts en mars 2013 ;

- l'Association internationale aléoute (AIA) représente les populations des Îles Aléoutiennes américaines et russes, soit 18 000 personnes recensées en 2013. Créée en 1998, elle est devenue participant permanent la même année ;

- le Conseil des Athabaskans de l'Arctique (AAC) représente la population athabaskane qui vit en Alaska et dans le nord-ouest du Canada, et des indiens Apaches et Navajos vivant aux États-Unis, soit au total près de 45 000 personnes. Il est présent au Conseil de l'Arctique depuis 2000 ;

- le Conseil international gwich'in (GCI), créé en 1999, représente certaines communautés d'Alaska et du Canada appartenant au groupe linguistique des Athabaskans. Près de 9 000 personnes sont ainsi représentées, mais leur langue et leur culture sont aujourd'hui en net recul. Il participe au Conseil arctique depuis 2000.



Source : La Documentation française

Eu égard à l'importance numérique des populations qu'ils représentent (95 % du total), l'ICC (160 000 personnes, 28 % des populations premières arctiques), la RAIPON (250 000 personnes, 44 %) et, dans une moindre mesure, le Conseil Sami (85 000 personnes, 15 %), sont de loin les plus importants et les plus influents. Les plus critiques à l'égard des États sont l'ICC et le Conseil Sámi et, dans une moindre mesure, l'AAC. Malgré l'importance des populations qu'elle représente, la RAIPON est plus en retrait eu égard à ses rapports avec les autorités russes.

Ce début d'organisation politique des peuples du Grand nord et la place grandissante qui leur est faite n'est cependant pas homogène. Leur représentation et leur expression constituent pourtant l'un des enjeux des développements de l'Arctique au XXI^e siècle.

II. UNE GOUVERNANCE DE L'ARCTIQUE ELLE AUSSI EN ÉVOLUTION

La région de l'Arctique n'est pas en mesure de répondre collectivement aux transformations qui l'affectent. Si la coopération entre les États y est de mise, il n'existe pas de réponse unique ou unie au niveau régional. Le Conseil Arctique est ce qui s'en rapproche le plus, mais il n'est pas - pas encore ? - à proprement parler un organe capable de prendre des décisions politiques. Cependant, il connaît ces dernières années des évolutions intéressantes et il émerge parmi les différentes formes de coopérations que l'on trouve en Arctique.

De fait, il existe les coopérations suivantes :

- le Conseil nordique est la seule véritable institution « historique » de la région. Elle regroupe les cinq pays nordiques (l'Islande, le Danemark, la Norvège, la Suède et la Finlande, les pays baltes ayant le statut d'observateur) depuis 1952 et a créé plusieurs institutions secondaires sous son égide, notamment le Forum des garde-côtes (2007). Leur coopération de défense a été réorganisée en 2009 par un arrangement séparé (NORDEFECO) ;

- le Conseil euro-arctique de Barents (institué en 1993) regroupe les cinq pays du Conseil nordique, la Russie et la Commission européenne. Il organise depuis 2001 un exercice annuel de sauvetage, « Barents Rescue ». Il a été qualifié d'institution « vitale » pour la coopération en Arctique par les ministres des Affaires étrangères norvégien et russe en septembre 2010 dans une tribune commune ;

- la Coopération militaro-environnementale dans l'Arctique (créé en 1996) était une initiative trilatérale (Norvège, Russie, États-Unis, auxquels s'était joint le Royaume-Uni en 2003) destinée à faciliter le démantèlement des sous-marins de l'ère soviétique ;

- la Dimension septentrionale de l'Union européenne est un partenariat impliquant l'Union, la Russie, la Norvège et l'Islande. (cf. Troisième partie) ;

- l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et le Conseil OTAN-Russie sont les seules organisations, hormis le Conseil arctique (et l'ONU), qui regroupent l'ensemble des huit États arctiques. Mais ces deux enceintes traitant de questions de sécurité, sept pays (le G8 moins la Norvège) refusent que les enjeux de l'Arctique soient traités en leur sein ;

- le Conseil Arctique regroupe les huit États arctiques depuis 1996 et est l'institution montante de la région.

A. ORIGINE DU CONSEIL ARCTIQUE

Petit historique de l'Arctique, d'après *Ice and Water. Politics, Peoples and The Arctic Council*, John English

Un lieu fait d'eau et de glace

La zone arctique présente différentes spécificités: un océan entouré de continents, un "espace" à délimiter dont la multitude de définitions territoriales est fortement liée aux enjeux politiques qui entourent la gouvernance du Conseil de l'Arctique. Historiquement, le Grand Nord a toujours été perçu comme une zone très incertaine, source de nombreux fantasmes. Les Grecs anciens qualifiaient ainsi d'Hyperboréens la population de géants de la zone au nord des montagnes froides riphéennes qui vivaient dans un monde de paix et de lumière. La conquête de l'Islande par les Vikings au IX^e siècle, puis celle du Groenland en 982 et du Nord de l'Amérique furent vécues comme une extension des limites de l'imaginaire de l'Europe pour les siècles suivants.

L'Arctique se distingue de l'Antarctique par son peuplement. Ainsi, la partie arctique de l'Amérique du Nord était habitée par les Inuits – le "peuple de Thulé" – mais également par les Tuniit, civilisation qui s'éteignit vers 1500 en raison d'un réchauffement climatique. La forte présence inuit, toujours aujourd'hui, de la Sibérie au Groenland confère à ce peuple une forte légitimité qui a pesé dès la création du Conseil de l'Arctique.

À partir du XVI^e siècle, les aspirations européennes à l'égard de l'Arctique se traduisirent par de grandes expéditions maritimes. Celles-ci répondaient tout d'abord à des motifs économiques, avec la recherche de ressources minières et de nouveaux passages. Mais elles répondaient également au désir des États-nations émergents d'imposer leur religion, leurs règles juridiques et leur souveraineté. Enfin, la croyance que la loi européenne s'appliquant à la propriété et aux personnes s'impose aux réalités et aux peuples découverts était profondément enracinée. Ce "droit de découverte" sur une "terra nullius" autorisait les Européens à développer de "véritables" structures politiques sur les populations découvertes.

La dureté des conditions climatiques provoqua la fin progressive de cette première période d'exploration moderne du Haut Arctique. Cependant, certains explorateurs britanniques (Henry Hudson, William Baffin), danois (Vitus Bering) et russes se montrèrent tenaces et contribuèrent largement à préciser la cartographie de la région. Ainsi, Bering découvrit en 1740 le détroit qui porte son nom et qui sépare l'Amérique de la Russie. Les Russes établirent une présence durable en Alaska. Au XIX^e siècle, le second secrétaire de l'amirauté britannique John Barrow reprit l'exploration de l'Arctique, tentant de trouver un passage Nord-Ouest et d'atteindre le Pôle Nord – tentative qui se révéla infructueuse.

Posséder l'Arctique

En 1867, les États-Unis acquièrent l'Alaska auprès de la Russie, et devinrent alors une nation arctique. Dès le début du XX^e siècle, à l'époque du développement colonial et de la compétition acharnée entre les grands empires, l'Arctique fut le théâtre de revendications territoriales. La course au Pôle Nord (Robert Peary, américain; Fridtjof Nansen et Roald Amundsen, norvégiens) fut marquée par le symbole des drapeaux dressés sur ces nouvelles terres. Néanmoins, l'émergence contemporaine de l'anthropologie moderne contribua à une meilleure connaissance des cultures non-occidentales.

L'après Première Guerre mondiale marqua le début de la dislocation des empires et l'apparition de nouvelles nations, comme la Finlande en 1917. La formation d'un nouvel ordre mondial eut un profond impact sur l'Arctique. Le développement de la souveraineté nationale exclusive posa les fondations d'une autorité étatique sur le Nord, qui perdure aujourd'hui au sein du Conseil de l'Arctique. Ainsi, le Canada et la Russie en particulier tentèrent d'imposer la présence étatique dans la région, s'assurer la possession des terres et des eaux environnantes, ou encore soumettre les populations locales.

L'Arctique devint ensuite une place majeure de la Seconde Guerre mondiale en Europe, avec par exemple le ravitaillement venu de l'Amérique et de l'Angleterre à destination de l'URSS à Mourmansk et Archangel. Les États-Unis occupèrent le Groenland à partir de 1941. L'Arctique devint ensuite un front majeur de la Guerre Froide. De 1946 à 1957, les régions arctiques se retrouvèrent au cœur des tensions car l'Océan Arctique présentait la route la plus courte entre les États-Unis et l'URSS; elles furent donc le théâtre d'une militarisation croissante. Cependant, il est à noter qu'une coopération importante émergea au sein du bloc de l'Ouest. Entre 1958 et 1980 se développa un intérêt grandissant dans le Nord, dû au développement de la culture nordiste qui appelait à la sauvegarde du peuple inuit, ainsi qu'à un appétit croissant pour les ressources naturelles présentes en Arctique. En 1959, le Traité de l'Antarctique exclut la militarisation de l'Antarctique et affirma que ses ressources n'étaient propriété d'aucune nation; mais l'Arctique, étant une région habitée largement sous souveraineté directe d'États importants, ne bénéficia pas d'un traité semblable. De 1973 à 1982, la Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer (UNCLOS) établit le droit des pays côtiers à légiférer dans leur Zone économique exclusive.

La volonté d'exploiter les ressources de l'Arctique se heurta néanmoins à la nécessaire reconnaissance des droits des peuples autochtones. Dans les années 1960 et 1970, les organisations naissantes représentatives des populations autochtones associèrent les droits des autochtones à la protection de l'environnement du Grand Nord. En 1973 apparut l'idée d'organiser une conférence des peuples arctiques. En 1977 fut créée la Conférence circumpolaire inuit (ICC), qui deviendrait la principale ONG présente à la création du Conseil de l'Arctique.

Les Finlandais à la manœuvre

Après un regain des tensions de la Guerre Froide dans les années 1970, le discours de Gorbatchev à Mourmansk en 1987 appela une coopération accrue dans les régions arctiques. Les Finlandais y répondirent avec enthousiasme et proposèrent la tenue d'une conférence internationale permettant une coopération multilatérale des 8 pays arctiques sur la coopération scientifique et l'environnement, thématiques plus fédératrices en Occident que le désarmement. Après des hésitations américaines et soviétiques, cette première conférence eut lieu à Rovaniemi (Finlande) du 20 au 26 septembre 1989, et accoucha de différents groupes de travail. Le Premier ministre canadien, Brian Mulroney, proposa alors la création d'un Conseil de l'Arctique, ce qui eut peu d'écho international en raison notamment de la manière d'associer certains États non-arctiques mais très impliqués dans la recherche polaire (comme la RFA, le Royaume-Uni ou la France).

En avril 1990, la conférence de Yellowknife (Canada) précisa les objectifs de l'Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS), fondés sur le développement durable de la région dans le respect des populations autochtones. Après deux nouvelles réunions préparatoires (à Kiruna, Suède, janvier 1991 et Rovaniemi, Finlande, juin 1991), la première conférence des États arctiques au niveau ministériel se tint le 14 juin 1991 à Rovaniemi, avec l'adoption notable de l'AEPS. Le Conseil de l'Arctique sera finalement créé par la Déclaration d'Ottawa du 19 décembre 1996, en présence d'organisations de peuples autochtones et de trois États non-arctiques.

1. De la Stratégie de protection environnementale de l'Arctique au Conseil Arctique

La première réunion des huit États arctiques, proposée par la Finlande en 1989 pour arrêter des mesures visant à protéger l'environnement dans la région, s'est tenue le 14 juin 1991 à Rovaniemi (Finlande). Cette première réunion a permis de mettre en place la structure du futur Conseil arctique, avec la présence d'organisations de peuples autochtones comme « Participants permanents » ainsi que d'États non-arctiques (l'Allemagne, la Pologne et le Royaume-Uni) admis à observer ces travaux.

Par une Déclaration commune, les États ont alors adopté une Stratégie de protection environnementale de l'Arctique (AEPS) visant principalement à : protéger l'environnement et les populations arctiques ; promouvoir l'exploitation durable des ressources ; prendre en compte les cultures et savoirs traditionnels dans la protection de l'Arctique ; faire un point régulier sur l'état de l'environnement et limiter les pollutions.

En septembre 1993, la réunion à Nuuk (Groenland) des ministres des affaires étrangères des États arctiques institutionnalise les groupes de travail internationaux, dont les orientations sont fixées par une nouvelle réunion de l'AEPS en mars 1996 à Inuvik (Canada). Le succès de l'AEPS et l'activité croissante des groupes de travail ont conduit les ministres à organiser une

nouvelle réunion en septembre 1996 à Ottawa pour renforcer la coopération pan-arctique et l'étendre à de nouveaux thèmes.

2. Vocation et montée en puissance du Conseil arctique

La Déclaration d'Ottawa du 19 septembre 1996 a créé le Conseil arctique, conçu comme un forum intergouvernemental sans personnalité juridique chargé de promouvoir la coopération et le développement durable en Arctique. Le Conseil arctique est compétent pour traiter de tout sujet arctique, à l'exception de ceux liés à la « sécurité militaire », et se concentre en pratique sur les atteintes à l'environnement, la recherche scientifique, le développement durable, le bien-être des populations locales ou encore la navigation maritime. Enfin, la Déclaration d'Ottawa a entériné l'existence des Participants permanents et la présence d'observateurs aux réunions.

Il a également été décidé à Ottawa que l'AEPS serait absorbée par le Conseil arctique à l'issue de sa dernière réunion en 1997. L'architecture du Conseil a ensuite été complétée avec l'adoption d'un règlement intérieur, l'admission formelle des premiers Participants permanents et observateurs et la constitution de nouveaux groupes de travail, augmentant leur nombre à six.

3. Orientations de la dernière réunion du Conseil Arctique le 27 mars à Yellowknife au Canada

Le Canada a voulu donner à sa présidence du Conseil Arctique deux axes principaux : le développement d'un volet économique du Conseil et la meilleure prise en compte des populations autochtones. C'est surtout sur le premier axe que la réunion du 27 mars des Hauts responsables pour l'Arctique a présenté une orientation nouvelle.

Création d'un futur Conseil économique de l'Arctique (*Arctic Economic Council*)

Une "task force" avait été mise en place suite à la réunion ministérielle de Kiruna en 2013 en vue de créer un conseil économique de l'Arctique. Celle-ci a présenté son projet.

Conçu comme indépendant du Conseil Arctique, il doit promouvoir le développement économique durable dans l'Arctique en facilitant les activités économiques et les investissements, notamment au bénéfice des peuples autochtones et des PME. Le Conseil pourra aussi formuler des recommandations au Conseil Arctique et il sera ouvert aux observateurs. Les États et les Participants permanents ont été appelés à nommer des représentants issus des milieux d'affaires, en vue de la première réunion qui devrait établir ce Conseil. Si toutes les délégations se sont félicité de ce

projet, l'Inuit Circumpolar Council a appelé à la vigilance, car certaines activités économiques pouvaient être destructrices des modes de vie traditionnels. Il n'en demeure pas moins que les Participants permanents, qui portent la voix des peuples autochtones, soutiennent ce projet dont ils attendent des améliorations de leur niveau de vie.

Ce projet marque une nouvelle étape dans la vie du Conseil Arctique, qui se renforce et se structure un peu plus. À terme, ce nouveau Conseil économique de l'Arctique devrait fédérer, voire remplacer les différents fora qu'organise chaque Participant individuellement.

Concernant le mieux vivre des populations autochtones, plusieurs travaux sont en cours sur une meilleure prise en compte des savoirs traditionnels :

- promotion des modes de vie traditionnels. Le groupe de travail sur le développement durable (SDWG) préparerait un compendium des meilleures pratiques en matière de préservation et d'adaptation des modes de vie traditionnels. Ce projet, piloté par le Canada, est justifié par l'importance des modes de vie traditionnels pour le bien-être des populations autochtones. Il doit établir trois indicateurs de mieux-vivre (contrôle de l'individu sur son destin, identité culturelle des personnes et des communautés, rapport avec la nature) et élaborer une stratégie de communication afin de diffuser les bonnes pratiques auprès des communautés autochtones et des décideurs ;

- promotion des savoirs traditionnels et locaux. Sur la base de la déclaration ministérielle de Kiruna, les Participants permanents ont commencé à identifier dans le cadre du SDWG les moyens d'intégrer les savoirs traditionnels dans les travaux du Conseil Arctique et dans les processus de décision locaux. Un pré-rapport comportant 7 grands principes et les moyens de mettre en œuvre les meilleures pratiques est en cours de préparation et des recommandations devraient être formulées en 2015 ;

- facilitation de l'adaptation au changement climatique. Le SDWG travaille à la création d'un portail internet qui permettra de regrouper et d'échanger les bonnes pratiques en matière d'adaptation des communautés autochtones au changement climatique. Le défi est de rendre ce portail dynamique et son contenu suffisamment concret pour qu'il suscite les échanges et la participation. Le projet est mené avec le soutien du gouvernement du Yukon et en partenariat avec l'université de Fairbanks (Alaska).

B. FONCTIONNEMENT ET PRATIQUE DU CONSEIL ARCTIQUE

1. Les organes du Conseil

- La Présidence

La Présidence du Conseil Arctique est assurée pour deux ans par un des États membres : le Canada (qui détient la Présidence actuelle), les États-Unis (qui dirigeront la prochaine Présidence), la Finlande, l'Islande, la Russie, la Norvège, le Danemark, la Suède. La Présidence assure l'organisation matérielle des réunions, la direction des débats et une partie de la communication externe.

- Le Secrétariat permanent du Conseil arctique

Un secrétariat du Conseil arctique a été créé unilatéralement en 2006 par la Norvège. La réunion ministérielle de Nuuk (2011) a ensuite pérennisé cette structure et l'a officiellement rattachée au Conseil arctique sous le nom de *Standing Arctic Council Secretariat*. Ce Secrétariat permanent siège à Tromsø en Norvège et dispose des privilèges et immunités accordés aux organisations internationales et d'une personnalité juridique de droit norvégien.

Le Secrétariat permanent est devenu opérationnel lors de la réunion ministérielle de Kiruna en mai 2013. Il est chargé de diffuser l'information aux acteurs du Conseil arctique avant chacune des réunions, ainsi que d'autres tâches de liaison, d'archivage, de traduction et de communication. Surtout, il assiste la Présidence dans la rédaction des projets de documents officiels.

C'est l'Islandais Magnus Johanneson qui assure la fonction de Directeur, désigné par les États membres et nommé en 2012. Il a pris ses fonctions en février 2013 et pourra compter sur un secrétariat de dix personnels au maximum.

- Les groupes de travail

Le Conseil arctique compte six groupes de travail, dont quatre issus de l'AEPS. Ces groupes se composent d'experts des huit États membres et éventuellement des experts des Participants permanents et des observateurs. Ils bénéficient également souvent de la participation d'organisations internationales ou d'ONG sans lien avec le Conseil arctique. Ils se réunissent régulièrement (souvent deux fois par an) pour évaluer l'avancement de leurs travaux et préparer leurs rapports au Conseil arctique. Chaque groupe est dirigé par un Président et un vice-président désigné pour deux ans par leurs membres et assistés d'un secrétariat.

De l'avis de David Gremillet, chercheur français travaillant pour le groupe CAFF, ces groupes de travail fonctionnent bien, même s'il est parfois

difficile de concilier le travail qu'on y fait avec les travaux de recherche de son propre laboratoire.

1. L'*Arctic Monitoring and Assessment Programme* (AMAP) évalue les sources de pollution menaçant l'environnement arctique pour proposer aux États membres des mesures de prévention et de réparation des impacts.
2. Le groupe *Protection of Arctic Maritime Environment* (PAME) étudie des mesures politiques, juridiques, techniques et environnementales permettant une utilisation durable des espaces maritimes arctiques.
3. Le groupe *Conservation of Arctic Flora and Fauna* (CAFF) étudie les écosystèmes arctiques, diffuse des informations sur les méthodes de protection de l'environnement et propose des mesures pour protéger les espèces animales et végétales. Il se subdivise en trois groupes d'experts: le *CAFF Flora Experts Group*, le *Circumpolar Seabird Experts Group* et le *Circumpolar Protected Areas Network Experts Group*.
4. Le groupe *Emergency Prevention, Preparedness and Response* (EPPR) élabore des mesures de prévention et de réaction à d'éventuelles situations d'urgence environnementale, liées notamment à des catastrophes naturelles ou à des rejets de polluants ou de radiations.
5. Le *Sustainable Development Working Group* (SDWG) propose aux États arctiques des mesures pour favoriser le développement économique régional dans le respect de l'environnement et de la santé, du bien-être et des cultures des populations (notamment autochtones).
6. L'*Arctic Contaminants Action Programme* (ACAP) propose et encourage la mise en œuvre de mesures nationales de lutte contre les émissions de pollution identifiées par l'AMAP. Il se subdivise en différents « groupes de pilotage de projets » traitant chacun d'un polluant en particulier.

2. Les réunions du Conseil arctique

Le Conseil de l'Arctique se réunit selon plusieurs formats.

- Les réunions ministérielles

Les réunions ministérielles rassemblent, tous les deux ans, les ministres des affaires étrangères des États arctiques. Elles transfèrent la présidence du Conseil d'un État membre à un autre et adoptent par leurs Déclarations finales les orientations politiques et le programme de travail pour les deux années suivantes – qui concernent aussi bien le Conseil dans son ensemble que ses groupes de travail.

- Les réunions des Senior Arctic Officials (SAO)

Les réunions des SAO rassemblent deux fois par an les hauts fonctionnaires et/ou ambassadeurs chargés de l'Arctique des États membres. Elles assurent le suivi régulier du programme de travail, supervisent l'action des groupes de travail et préparent les réunions ministérielles en leur remettant le Rapport des SAO.

- Les réunions extraordinaires

Les **réunions des vice-ministres** des affaires étrangères peuvent se tenir afin de préparer des réunions ministérielles appelées à traiter des sujets d'importance, comme l'élaboration d'accords intergouvernementaux ou la réforme du Conseil arctique.

Les **réunions ministérielles sectorielles** peuvent être organisées pour traiter d'un sujet précis, comme en février 2013 où les ministres de l'environnement des États arctiques se sont réunis pour discuter des impacts du changement climatique en Arctique.

Les **réunions des observateurs** peuvent être réunies par la Présidence du Conseil afin de recueillir leurs positions sur les dossiers en cours, les observateurs n'ayant pas droit de parole en réunion. Elles rassemblent à la fois des États, des organisations internationales et des ONG.

Les **réunions dites « format de Varsovie »** rassemblent, bien qu'elles ne soient pas des réunions officielles du Conseil arctique, les États observateurs et la Présidence du Conseil. Elles permettent à la Présidence de leur transmettre des informations les concernant et d'engager un dialogue sur les dossiers en cours.

- Les réunions dites « Arctique 5 »

Les réunions dites « Arctique 5 » rassemblent les cinq États côtiers de l'Océan arctique (Canada, Danemark, États-Unis, Norvège, Russie) pour traiter des sujets liés plus directement à cet océan. Ces réunions, organisées à deux reprises, ont été fortement critiquées par les trois États non-côtiers de l'Océan arctique.

3. Les textes adoptés par le Conseil arctique

Le Conseil arctique adopte des textes qui n'ont pas de valeur juridiquement contraignante mais dont le poids politique est suffisant pour que les États s'y conforment :

- les déclarations des réunions ministérielles prennent acte des résultats obtenus depuis la réunion précédente et établissent les orientations politiques du Conseil arctique pour les 2 années suivantes. Ces priorités concernent aussi bien le Conseil dans son ensemble (thèmes prioritaires) que ses groupes de travail (suites données à leurs travaux, lancement de nouveaux programmes...);

- le Rapport des SAO à la réunion ministérielle complète la Déclaration en faisant un bilan des actions accomplies depuis la précédente réunion et établit, pour les 2 années suivantes, le détail du programme de travail du Conseil arctique et de ses groupes de travail pour chaque programme en cours et pour les thèmes nouveaux. Ce rapport est formellement adopté par les ministres en même temps que la Déclaration ;

- le Rapport final des réunions SAO fait le point des résultats atteints par les groupes de travail d'une réunion SAO à l'autre et définit les actions restant à accomplir pour satisfaire aux objectifs fixés par les réunions ministérielles ;

- les recommandations aux ministres sont adoptées par les groupes de travail dans les rapports validés par les SAO en vue de leur adoption par les ministres ;

- les études et rapports techniques et scientifiques des groupes de travail correspondent aux travaux de fond réalisés par eux. Il s'agit de documents très volumineux qui rendent compte des résultats de recherches scientifiques sur les sujets suivis par le Conseil arctique ;

- les rapports des groupes de travail sont les états d'avancement périodiques des travaux en cours (souvent un tous les 6 mois à l'occasion des réunions SAO) ;

- deux accords juridiquement contraignants ont été adoptés sous les auspices des réunions ministérielles de Nuuk (2011) et de Kiruna (2013), le premier sur la recherche et le sauvetage en matière aérienne et maritime en Arctique, le second sur la lutte contre les pollutions marines par hydrocarbures. **Ces textes ne sont pas des actes du Conseil arctique, mais des accords intergouvernementaux négociés et adoptés dans le cadre de ce forum.**

L'accord sur la recherche et le sauvetage en mer (*Search and Rescue Agreement, SAR*) est un accord général qui envisage et organise les conditions nécessaires à un sauvetage en mer dans la région polaire. Celui-ci passe par une coordination des moyens de secours (y compris militaires) et une coopération entre les États.

L'accord sur la coopération relative à la préparation et à la réponse aux fuites de pétrole en Arctique de 2013 vise à encourager la coopération, la coordination et l'assistance en ce domaine. Il concerne tout accident intervenu ou menaçant la zone maritime sous souveraineté ou juridiction des États du Conseil Arctique, à l'exception des navires militaires. Il prévoit un mécanisme d'information des parties en cas de fuite grave et une obligation d'assistance au pays qui le demande en matière de conseil, de fourniture de matériels et de personnels.

C. LES ACTEURS DU CONSEIL ARCTIQUE

1. Les États membres

Les membres du Conseil sont les huit États ayant une partie de leur territoire en Arctique. Cinq des États membres sont côtiers de l'océan Arctique – Canada, Danemark, États-Unis, Norvège et Russie – et bénéficient donc de la plus forte influence au sein du Conseil. Les trois autres membres – Finlande, Islande et Suède – jouissent d'un poids moindre. Les États membres sont seuls à participer à la rédaction des textes officiels des réunions, adoptés par consensus.

2. Les participants permanents

Les participants permanents sont des organisations représentatives des peuples autochtones de l'Arctique. S'ils peuvent s'exprimer sur un pied d'égalité avec les représentants des États membres, ils ne peuvent toutefois pas prendre part à la rédaction des textes adoptés par les réunions. Leur présence permet d'assurer la représentation des peuples arctiques dans les processus décisionnels. Il s'agit d'une procédure unique parmi les forums et organisations internationales existant aujourd'hui.

Pour accéder au statut de participant permanent, une organisation doit représenter soit un même peuple arctique vivant dans plusieurs États arctiques, soit plusieurs peuples arctiques vivant dans un même États arctique. Leur nombre total doit toujours être inférieur à celui des États membres.

Les six participants permanents actuels sont :

- **le Conseil Sami**, qui représente les Sames, européens du nord que nous appelons aussi Lapons. Il a été créé le 18 août 1956 pour représenter les Sames de Norvège, Suède et Finlande. En 1992, ils ont été rejoints par des Sames de Russie. Le Conseil représente entre 80 et 85 000 Sames ;

- **la Conférence circumpolaire inuite (ICC)** a été créée en juin 1977 pour représenter les 160 000 Inuits du Canada, du Groenland, d'Alaska et de Russie ;

- l'Association russe des populations autochtones du nord (RAIPON), fondée en 1993, fédère 40 peuples arctiques et représente 250 000 personnes. Le 1^{er} novembre 2012, invoquant un décalage entre son statut et ses actions, le Ministère russe de la Justice a annoncé sa dissolution. Des négociations au Conseil arctique, notamment, ont permis de proroger son existence, moyennant une révision des statuts en mars 2013 ;

- **l'Association internationale aléoute (AIA)** représente les populations des Îles Aléoutiennes américaines et russes, soit

18 000 personnes recensées en 2013. Créée en 1998, elle est devenue participant permanent la même année ;

- **le Conseil des Athabaskans de l'Arctique (AAC)** représente la population athabaskane qui vit en Alaska et dans le nord-ouest du Canada. Elle représente également des indiens Apaches et Navajos vivant aux États-Unis. Il représente 45 000 personnes et est présent au Conseil de l'Arctique depuis 2000 ;

- **le Conseil international gwich'in (GCI)**, créé en 1999, représente certaines communautés d'Alaska et du Canada appartenant groupe linguistique des Athabaskans. Près de 9 000 personnes sont ainsi représentées, mais leur langue et leur culture sont aujourd'hui en net recul. Il participe au Conseil arctique depuis 2000.

3. Les observateurs au Conseil arctique

La Déclaration d'Ottawa prévoit la possibilité d'admettre des observateurs au Conseil arctique, qui peuvent être des États (12 en 2014), des organisations internationales (9) ou des ONG (11). **Ce statut est accordé au consensus par les États membres aux entités dont ils estiment qu'elles peuvent contribuer à leurs travaux. S'ils peuvent assister à toutes les réunions du Conseil arctique, ils n'ont pas droit de parole.** Des observateurs *ad hoc* pouvaient être invités par les États membres à assister à certaines réunions, mais ce statut a été supprimé en 2013 par la Déclaration de Kiruna.

Les États observateurs actuels sont l'Allemagne, la Pologne, le Royaume-Uni (depuis l'AEPS en 1996), les Pays-Bas (1998), la France (2000), l'Espagne (2006), la Chine, la Corée du Sud, l'Inde, l'Italie, le Japon, Singapour (2013). L'arrivée des six derniers pays, symbole de la mondialisation de la question arctique, a cependant rencontré de fortes réticences de la part de certains États membres qui craignaient une affluence accrue des observateurs au sein du Conseil.

La Commission européenne, qui représente l'Union européenne, est également candidate pour le statut d'observateur et bénéficie du statut d'« invitée spéciale », après avoir été observateur *ad hoc*. La première catégorie n'existe pas dans les statuts et la seconde a été supprimée, mais en pratique, la Commission a été invitée à toutes les réunions depuis 2007. Dans les faits, seul le Canada s'oppose à ce qu'elle obtienne le statut d'observateur, tant que le conflit sur le commerce des produits du phoque n'est pas réglé.

En outre, le statut d'observateur est accordé d'une part à des organisations internationales, intergouvernementales et interparlementaires, et d'autre part à des organisations non-gouvernementales. Néanmoins, depuis 2004, aucune organisation de ces deux catégories n'a été admise.

D. LA QUESTION DE LA PLACE DES OBSERVATEURS AU CONSEIL ARCTIQUE

1. L'accroissement du nombre des observateurs

Malgré l'intérêt croissant pour le statut d'observateur au Conseil arctique, **les États membres conservent d'importantes réticences** sur l'octroi de ce statut. Un nouvel accroissement du nombre d'observateurs semble donc improbable à brève échéance. En effet, le Canada et la Russie se montrent particulièrement défensifs de la souveraineté des États arctiques dans la région et craignent une participation accrue des observateurs aux travaux politiques du Conseil. Au contraire, la Finlande, la Suède, la Norvège et l'Islande désirent que le Conseil représente mieux les utilisateurs de la région afin d'éviter que les sujets relatifs à l'Arctique soient traités dans d'autres enceintes. Le consensus est donc difficile à réunir sur la question.

De plus, la réforme du Conseil arctique adoptée en 2013 prévoit des critères stricts d'octroi du statut d'observateur. Les candidats doivent reconnaître les objectifs fixés par la Déclaration d'Ottawa, reconnaître la souveraineté des États arctiques dans la région, prouver qu'ils respectent les valeurs des peuples autochtones et sont prêts à aider les Participants permanents financièrement, et prouver leurs « intérêts » pour l'Arctique, un critère délibérément vague qui laisse toute latitude aux États membres pour accepter ou refuser une candidature.

2. Le rôle des observateurs au Conseil arctique

Les États membres sont très réticents à renforcer le rôle politique des observateurs. Leur rôle actuel se réduit à l'« observation » des travaux du Conseil, la contribution scientifique et technique aux groupes de travail, la proposition de projets d'action, la contribution financière à divers projets et parfois l'intervention orale dans les organes subsidiaires du Conseil. Cet encadrement du rôle des observateurs est renforcé par l'impossibilité pour les observateurs, et notamment les États, de s'exprimer même brièvement dans les réunions du Conseil arctique. Enfin, l'instauration d'une révision quadriennale à partir de 2013 fragilise encore plus le statut d'observateur: tous les quatre ans, les observateurs devront prouver qu'ils présentent toujours un intérêt pour ce statut, ce qui permet leur exclusion potentielle.

En conclusion, on peut dire que **le Conseil arctique se trouve face au défi de la clarification de sa vocation** : est-il voué à demeurer un forum de coopération technique ou à devenir une réelle organisation de dialogue politique régional ? Malgré le discours des États membres, qui le présentent comme l'enceinte principale de négociation régionale, le Conseil est une **plateforme presque exclusivement scientifique et technique, où les enjeux politiques sont peu évoqués**. Le pouvoir d'expression et d'action réduit des

observateurs comporte donc le risque pour les États membres de voir les questions politiques traitées dans d'autres enceintes, comme le souligne Olivier Guyonvarch, Sous-directeur du droit de la mer, du droit fluvial et des Pôles.

Toutefois, pour beaucoup de pays, le Conseil Arctique est l'institution au sein de laquelle l'ensemble des questions et conflits qui ont trait à l'Arctique doivent être résolus. Aussi, il est envisageable que le Conseil se renforce, en ajoutant d'autres volets à ses attributions, comme par exemple un volet économique voulu par la Présidence canadienne. Il n'en demeure pas moins que le Conseil Arctique n'a toujours pas le pouvoir d'adopter des normes contraignantes et que ce défaut de faculté réduit son ambition et constitue un point faible au regard des enjeux auxquels il est amené à faire face.

Ces enjeux sont globaux tandis que le Conseil se cantonne volontairement à une approche régionale, tout en entretenant une certaine ambiguïté quant à son rôle. Les sujets de l'Arctique sont complexes et nécessitent une plus grande implication des acteurs mondiaux.

III. L'ARCTIQUE, CENTRE D'INTÉRÊT MONDIAL

La transformation de l'Arctique en fait désormais une région d'intérêt et d'opportunité pour de nombreux pays, quels que soient le ou les motifs de ces derniers. Deux autres régions du monde s'intéressent de près à l'Arctique : l'Asie et l'Europe.

A. LES PAYS ASIATIQUES, NOUVEAUX ACTEURS MONDIAUX

Chine, Inde, Japon, Corée du Sud et Singapour. Tous font montre d'un intérêt croissant pour l'Arctique, que ce soit pour en exploiter les richesses ou pour emprunter les nouvelles routes commerciales vers les grands marchés occidentaux. Enfin, si pour certains il s'agit de s'affirmer comme une des toutes premières puissances mondiales, pour d'autres, il s'agit de ne pas se laisser distancer dans leur propre zone d'influence.

1. La Chine et l'Inde, une volonté d'apparaître comme un acteur global partout sur la planète

a) La Chine

En mars 2010, l'amiral Yin Zhuo, Directeur de l'Institut de stratégie navale a déclaré : « *la zone arctique appartient aux peuples du monde et la Chine, qui héberge 20 % de la population mondiale, doit y avoir sa place* ».

Cette phrase, signe d'une volonté d'affirmation d'un peuple représentant un cinquième de l'humanité, a visiblement beaucoup marqué

les esprits en Chine et ailleurs. Il semble que désormais, les autorités chinoises soient plus prudentes dans leurs déclarations publiques. **La Chine n'a donc pas publié de stratégie officielle concernant l'Arctique, de façon à ne pas trop montrer son ambition et son action.**

Les officiels chinois tiennent désormais en public un langage plus nuancé, mettant l'accent sur la nécessaire implication de la communauté internationale et sur une approche coopérative entre les États riverains et les autres, du fait de la nature transversale des enjeux liés à l'Arctique. La Chine se définit elle-même comme un « État presque riverain » ou un « acteur arctique », fortement influencé par les changements naturels (impact sur la production alimentaire et les conditions climatiques extrêmes en Chine) et les opportunités économiques liées à la zone. Se faisant, elle se positionne sur le moyen terme afin de ne pas être exclue des discussions futures sur le développement de l'Arctique.

Au-delà de la recherche scientifique, elle s'intéresse en effet tout particulièrement à l'impact économique de la fonte des glaces et à ses implications en termes de routes maritimes : l'ouverture des passages du Nord-Est et du Nord-Ouest permettrait de raccourcir sensiblement le temps et le coût des transports de marchandises, tout en réduisant la dépendance de la Chine à la route empruntant le détroit de Malacca, ce qui n'est pas dénué d'intérêt pour le premier exportateur mondial. **95 % des exportations chinoise se font par mer.**

Attachée aux droits souverains des États côtiers du fait de ses positions en mer de Chine du Sud et de l'Est, elle est ainsi attentive à l'interprétation de la convention de Montego Bay en matière de zones économiques exclusives recouvertes par les glaces et sur les droits de passage pour les navires commerciaux.

L'implication de la Chine en Arctique revêt trois dimensions :

- elle marque un intérêt diplomatique certain pour la zone, s'attachant tant aux petits pays riverains (l'Islande a été visitée par le Président Jiang Zemin dès 2002 et par le Premier ministre Wen Jiabao en avril 2012, lors d'une tournée en Scandinavie; le Président Hu Jintao s'est rendu au Danemark en 2012), qu'aux plus grands (Canada et surtout Russie) avec lesquels elle entretient un dialogue sur l'Arctique. Surtout, après un lobbying intense auprès des différents membres du Conseil arctique, auquel elle assistait de manière ad hoc depuis 2007, la Chine a enfin obtenu le statut d'observateur en mai 2013 ;

- les grandes compagnies pétrolières chinoises ont pour leur part entamé des négociations pour développer leurs activités dans l'Arctique : en octobre 2013, la CNOOC (China National Offshore Oil Corporation) a ainsi annoncé sa coopération avec le pétrolier islandais Eykon Energy EHF pour l'exploration du gisement d'hydrocarbures dans la zone Dreki au large de la côte Nord-Est de l'Islande, tandis que Sinopec a entamé des négociations

préliminaires pour l'exploration d'hydrocarbures offshore au large de la côte Nord-Est de l'Islande. La CNPC (China National Petroleum Corporation) a de son côté signé en juin 2013 avec le russe Rosneft un accord pour l'exploration de champs de pétrole et de gaz en mer de Barents ;

- enfin, l'appétit chinois pour le potentiel minier de la zone s'est traduit par l'investissement de capitaux chinois dans l'exploitation de la mine de fer groenlandaise d'Isua, prévue en 2015, et sa contribution au développement du port et de l'aéroport de Nuuk. Au Canada, plusieurs projets sont à l'étude, comme l'exploitation d'un gisement de fer dans le Nunavik et l'ouverture de deux mines de zinc et de cuivre dans le Nunavut continental. En outre, le fait que le Groenland puisse receler de 12 à 25 % des réserves de terres rares dans le monde est source d'une attention particulière de la part de la Chine qui en détient actuellement 95 %.

Mais c'est surtout dans le domaine scientifique que la Chine s'est beaucoup impliquée en Arctique. En effet, elle conduit des expéditions scientifiques en Arctique depuis 25 ans : le programme officiel chinois de recherches arctiques a pris une dimension particulière en 1989 avec la création de l'Institut chinois de recherches polaires à Shanghai. Les premiers travaux de recherche consacrés aux problématiques arctiques ont commencé à partir de la fin des années 1980. La plupart d'entre eux étudient essentiellement de sujets relevant de sciences exactes, principalement tournées vers l'étude du climat et l'environnement : les programmes de recherches chinois en Arctique sont en grande partie consacrés à l'étude des interactions entre l'océan glacial arctique, les glaces maritimes et l'atmosphère. L'objectif est de mieux comprendre le réchauffement climatique au pôle Nord et son impact sur les variations de températures et le volume de précipitations en Chine. Des recherches sur la biodiversité, les ressources biologiques, les technologies, le transport et la santé ont également été l'objet d'intérêts scientifiques, plus limité.

La Chine dispose des moyens logistiques pour mener à bien et indépendamment ses expéditions scientifiques en Arctique : en 1994, elle a acheté un brise-glace baptisé Xuelong ou « Dragon des neiges ». Le pays a organisé cinq expéditions en Arctique en 1999, 2003, 2008, 2010 et 2012. En 2004, la station polaire Huang He « Fleuve Jaune » à Ny-Alesund, a été ouverte sur l'île de Spitzberg, dans l'archipel du Svalbard, en Norvège. Des recherches en observation ionosphérique, glaciologie, biodiversité végétale et du phytoplancton, en éco-géologie, dynamique sédimentaire y sont conduites chaque année.

Avec l'ambition d'accroître son nombre d'expéditions aux pôles, la Chine poursuit ses investissements et un nouveau brise-glace est attendu pour 2016. Initialement prévu pour 2013 puis pour 2014, le nouveau vaisseau sera conçu essentiellement pour la recherche et devrait disposer des technologies les plus avancées.

Par ailleurs, la recherche polaire chinoise est ouverte aux coopérations internationales. Elle a, par exemple, conduit le programme ARCTIML en coopération avec le programme européen DAMOCLES. C'est dans ce cadre que la coopération franco-chinoise s'est développée et a impliqué des chercheurs du laboratoire d'océanographie et du climat (LOCEAN) à Paris. Des études conjointes sur la distribution du phytoplancton en Arctique ont également été menées en 2013 entre des chercheurs du LOCEAN et le laboratoire clé sur les écosystèmes marins et de biogéochimie (LEMBG) à Hangzhou (province du Zhejiang).

Enfin, le Centre de recherche Chine pays-nordiques (CNARC) a été inauguré à Shanghai en décembre 2013. Ce centre regroupe dix instituts de recherche de pays différents : Chine, Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède. Le centre a pour vocation de promouvoir les recherches avec les pays nordiques. Placé sous la tutelle de l'Administration océanique d'État et financé par l'Institut de Recherche Polaire de Chine, il couvrira les domaines de recherche allant du changement climatique aux ressources naturelles, mais aussi le transport maritime, la coopération économique, les questions politiques et législatives concernant l'Arctique.

En conclusion, on peut dire que la Chine développe un tropisme arctique de plus en plus prononcé. Elle le fait avec habileté et avec les moyens dont elle dispose, qui sont grands ! Ses intérêts la portent naturellement vers de nouvelles opportunités tant en matière de minerais que d'hydrocarbures tant ses besoins sont grands et vont s'accroissant. Enfin, la construction d'un nouveau brise-glace et la volonté de se rapprocher de l'Islande peuvent laisser penser que la Chine, première puissance exportatrice mondiale, parie sur l'ouverture de nouvelles routes commerciales, aussi hypothétiques fussent-elles.

b) L'Inde

L'investissement de l'Inde en Arctique comprend trois dimensions : il s'agit pour elle de s'assumer comme une puissance mondiale soucieuse de son indépendance énergétique ; d'approfondir sa connaissance scientifique du climat dont les dérèglements affectent son économie ; de nouer de nouveaux partenariats dans le secteur énergétique.

En s'investissant en Arctique, l'Inde souhaite tout d'abord affirmer son statut de puissance globale et œuvrer au renforcement de la sécurité de ses approvisionnements énergétiques.

L'Inde a accédé en mai 2013 au statut de membre observateur du Conseil de l'Arctique. Cette décision a été considérée comme importante en Inde. Au plan politique, cette accession, qui est intervenue en même temps que celle de la Chine, a été perçue comme une implication croissante de l'Inde dans les affaires mondiales. Elle a également été vue comme un succès de la diplomatie indienne, qui a multiplié les initiatives en soutien à sa candidature.

Les enjeux pour Delhi sont d'abord énergétiques. L'Inde, troisième consommateur mondial d'énergie, est fortement dépendante de ses importations de gaz et de pétrole provenant de pays ou de zones souvent instables. Corrélée à la croissance économique, la demande en énergie devrait doubler d'ici à 2035. Bien que les énergies renouvelables se développent, le mix énergétique du pays devrait continuer à reposer essentiellement sur les énergies fossiles. New Delhi espère donc bien profiter des réserves potentielles de l'Arctique pour diversifier ses approvisionnements.

Son entrée au Conseil de l'Arctique répond aussi à des enjeux stratégiques et de puissance. L'Inde ne souhaitait pas être distancée par la Chine et laisser Pékin entrer seule au Conseil de l'Arctique. Certains commentateurs indiens font remarquer qu'au plan stratégique, le caractère de plus en plus praticable des routes commerciales du Nord tend à éroder le caractère central de la route de l'Océan indien pour les intérêts commerciaux de Pékin, ce qui affaiblit d'autant l'avantage géostratégique sur ce plan de l'Inde sur la Chine.

L'intérêt de l'Inde en Arctique concerne également l'étude des effets de la fonte des glaces sur le climat indien, et notamment sur la mousson, phénomène climatique annuel essentiel pour l'économie indienne. L'Inde cherche à mieux comprendre les liens entre ces deux manifestations afin de mieux les prévenir et de mieux les gérer. Il y a également pour l'Inde des intérêts scientifiques croisés entre la question de la fonte des glaces dans les régions polaires et celle des glaciers himalayens (risques accrus de catastrophe naturelle, impact sur les ressources hydriques de la région).

La décision indienne de présenter sa candidature au Conseil de l'Arctique ne s'est pas faite sans débat. L'ancien Foreign Secretary et Envoyé spécial du Premier ministre pour le climat (2008-2010), Shyam Saran, aujourd'hui Président de l'organe consultatif *India's National Security Advisory Board* considérait que l'accession de l'Inde au Conseil de l'Arctique était une reconnaissance du statu quo et de la prééminence des États littoraux. En acceptant d'être cantonnée à un statut d'État observateur, l'Inde renonçait donc à l'idée que l'Arctique devrait être traité de la même manière que l'Antarctique, c'est-à-dire comme un bien commun. Ces débats n'ont pas été tranchés par l'entrée de l'Inde au Conseil, et **certaines analystes estiment que l'Inde devrait pousser à la création, sous l'égide de l'ONU, d'une organisation dédiée à la gestion des ressources naturelles et à la préservation de l'environnement en arctique.**

Impliquée en Arctique dans le domaine scientifique, **l'Inde cherche aujourd'hui à nouer des partenariats dans le secteur énergétique** et s'appuie sur des relations denses dans ces domaines avec la Russie et la Norvège :

- l'Inde a une expérience scientifique en Antarctique (missions depuis les années 1970) qu'elle a mis à profit en Arctique. Depuis le début des années 2000, 170 scientifiques indiens issus de dix-huit institutions de recherche ont publié des études sur l'Arctique (selon le Ministère indien des affaires extérieures) ;

- depuis 2008, l'Inde dispose d'une station de recherche au Svalbard qui abrite en permanence quatre chercheurs indiens. En juin 2013, un programme de 12 millions de dollars sur cinq ans consacrés aux activités scientifiques en Arctique a été annoncé par le Ministère indien des sciences et technologies. L'Inde s'appuie notamment sur une coopération scientifique dense avec la Norvège ;

- avec la Russie, des coopérations ont été lancées dans le secteur des hydrocarbures. En 2013, l'entreprise publique indienne ONGC Videsh a noué un partenariat avec Rosneft pour l'exploitation de deux zones dans le Nord de la mer d'Okhotsk. D'autres partenariats sont à l'étude. Un projet de pipeline pétrolier Russie-Inde est à l'étude et a été évoqué lors de la visite du Premier ministre indien à Moscou en octobre dernier (l'Inde importe aujourd'hui très peu de pétrole russe compte tenu de l'absence d'infrastructure nord-sud) ;

- l'Inde cherche par ailleurs à se doter d'un brise-glace et a lancé un programme de 144 millions de dollars en juin 2013. Actuellement, elle loue ou affrète des bâtiments à la Norvège ou à la Russie. Ce programme a pris du retard (l'objectif de la fin 2013 avait été fixé) et aucune nouvelle date n'a été annoncée pour la mise en service du bâtiment.

2. Le Japon, la Corée du Sud et Singapour entre intérêts stratégiques, économiques et environnementaux

a) Le Japon

Si le Japon n'a pas publié de stratégie distincte, les réflexions sur l'Arctique sont une composante à part entière du « Plan quinquennal sur les Océans » adopté en avril 2013.

Le dépôt formel en 2009 de la candidature du Japon au statut d'observateur au Conseil de l'Arctique, finalement obtenu en mai 2013, s'est accompagné d'une réorganisation interne afin d'améliorer le suivi de ces questions :

- Au sein du Ministère des Affaires étrangères (MOFA), un groupe de travail a été créé en septembre 2010 sous l'égide de la Direction des Océans associant les directions géographiques (Amérique du Nord, Europe occidentale et Russie) et thématiques (Affaires stratégiques, Économie, Maîtrise des armements) afin de mieux prendre en compte les aspects transversaux. La participation du Japon aux événements internationaux a de

plus été rehaussée en mars 2013 avec la création d'un poste d'Ambassadeur chargé de l'Arctique aujourd'hui occupé par Toshio Kunikata.

- Le Ministère de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT) a pour sa part mis en place un Comité sur la stratégie de recherche sur l'Arctique visant à améliorer les capacités d'observation du Japon. Un programme quinquennal (2011-2015) de recherche interdisciplinaire sur l'Arctique a été créé, qui associe plus de 300 chercheurs en provenance de 35 organisations et s'appuie sur le réseau d'excellence GRENE. Trois organismes sont plus particulièrement mis à contribution en fonction de leurs domaines de compétence :

- le National Institute of Polar Research (NIPR), qui gère depuis 1991 une station d'observation à Svalbard en Norvège (Ny-Alesund) ;

- la Japan Agency for Maritime-Earth Science and Technology (JAMSTEC) ;

- la Japan Aerospace eXploration Agency (JAXA), dont le satellite GCOM-W1 est voué à l'observation du cycle de l'eau en général, y compris les évolutions de la calotte polaire ;

- le Ministère de l'aménagement du territoire, des infrastructures, du transport et du tourisme (MLIT) a créé en août 2012 un groupe de travail interne sur l'Arctique afin d'évaluer les conséquences de l'ouverture de nouvelles routes maritimes suite à la fonte des glaces. Il est en lien étroit avec les opérateurs privés japonais sur le sujet ;

- le Ministère de l'Environnement (MOE) est en revanche resté jusqu'à présent à l'écart des réflexions nationales sur l'Arctique. Le MOFA s'efforce de l'impliquer davantage ;

- enfin, un mécanisme de coordination interministérielle a enfin été institué au niveau du Cabinet du Premier ministre.

Ainsi réorganisé, le Japon peut se consacrer à ses trois priorités concernant l'Arctique : la recherche scientifique, l'exploitation de nouvelles routes commerciales et la diversification de ses approvisionnements énergétiques.

Concernant **la recherche scientifique**, si les premières explorations du Japon en Arctique remontent aux années 50, ces recherches ont connu une accélération depuis une vingtaine d'années et couvrent désormais un large spectre d'activités (observations satellitaires et météorologiques, suivi atmosphérique, carottage de la banquise, missions de recherche du navire océanographique Mirai, étude des écosystèmes marin, terrestre, hydrologique et géomorphologique).

En 2013, le MEXT a consacré 570 millions de yens (soit environ 4 millions d'euros) à la recherche sur l'Arctique, auxquels se sont ajoutées

des subventions versées au NIPR et à la JAMSTEC d'un montant total de 500 millions de yens (3,5 millions d'euros).

Quatre objectifs ont plus spécifiquement été définis dans le cadre du programme quinquennal de recherche établi par le MEXT, et feront l'objet d'un rapport en 2015 :

- la compréhension du phénomène d'amplification du réchauffement en Arctique ;
- la compréhension du rôle de l'Arctique dans le changement climatique global ;
- l'évaluation de l'impact des changements observés en Arctique sur les conditions météorologiques et climatiques au Japon, les écosystèmes marins et les pêcheries ;
- la projection de la future répartition des glaces, afin d'évaluer le potentiel de nouvelles routes maritimes dans l'Océan arctique.

Le Japon ne possède à ce jour qu'un seul brise-glace, le Shirase, qui est opéré par les Forces d'auto-défense maritimes et a vocation à servir en Antarctique. Il n'est pas prévu de construire de nouveaux navires de ce type à court terme. Pour l'Arctique, le Japon recourt donc à des brise-glaces coréens et canadiens.

Enfin, le Japon organisera en 2015 à Toyama l'Arctic Science Summit Week réunissant l'ensemble des organisations internationales spécialisées dans la recherche sur l'Arctique.

Concernant les routes commerciales, en cas de banalisation de la navigation dans l'Arctique, le Japon, qui se situe à l'entrée de la route maritime du nord-est côté Asie, disposerait d'un avantage géographique certain. Un trajet Yokohama-Rotterdam, actuellement de 11 200 milles nautiques par le Canal de Suez, serait abaissé à 6 500 milles nautiques via la route du nord-est, soit 35 % de temps de navigation en moins.

Selon le MLIT, un seul navire détenu par une entreprise japonaise a à ce jour emprunté la route du nord-est, reliant en 2011 Mourmansk à la Chine. Il n'existe pas à ce stade de projet concret visant à l'utilisation régulière de cette route, compte tenu des interrogations des opérateurs japonais sur la rentabilité économique et les questions de sûreté (nécessité d'aménager des ports d'évacuation et de ravitaillement ; clarification des procédures de circulation).

Afin de faciliter la prise de décision des opérateurs japonais, une étude approfondie est en cours au MLIT et devrait être publiée au cours du premier semestre 2014. Le Japon a en outre engagé un dialogue spécifique avec la Russie sur l'utilisation de la route du Nord-Est, se matérialisant en avril 2013 par la signature d'un accord bilatéral sur les transports.

Enfin, dans le cadre d'une stratégie de diversification des approvisionnements, le Japon suit avec attention l'impact de la fonte des glaces sur l'exploitation de nouvelles ressources en Arctique. La première livraison au Japon, via la route du nord-est, de gaz naturel en provenance de Norvège et achetée à Gazprom s'est déroulée en 2012.

b) La Corée du Sud

La Corée étant le premier constructeur naval au monde, le développement de routes commerciales arctiques présente une opportunité pour son industrie, tout comme les importants besoins de la Corée en approvisionnement en gaz naturel liquéfié ont stimulé la construction navale coréenne. Les navires brise-glace, les vaisseaux ou stations offshore résistants aux conditions extrêmes sont autant de vecteurs de diversification pour la construction navale coréenne qui souffre de la concurrence des chantiers chinois.

Le Ministère du commerce, de l'industrie et de l'énergie a notamment annoncé que le développement de tels navires faisait partie de ses priorités. L'importance de cette future filière a été réitérée en novembre 2013 avec l'annonce par le Ministre de l'Industrie du sixième plan d'innovation industrielle du pays, qui consiste à promouvoir le développement de 13 filières d'avenir d'ici 2018, parmi lesquelles se trouvent les plates-formes offshore destinées aux conditions extrêmes.

L'intérêt de la Corée pour la région arctique s'est traduit dès le début des années 2000 par l'établissement d'une mission scientifique permanente au Svalbard en Norvège, en avril 2002. La station Dasan a pour mission de surveiller l'évolution des conditions climatiques au pôle nord, l'évolution de la couche de glace et d'étudier l'écosystème de la région.

La Corée a également lancé un projet de développement d'un premier navire brise-glace de recherche en 2004. Doté d'un budget d'environ 100 millions de dollars, le projet a réuni le *Korea Institute of Ocean Science and Technology* (KIOST), le *Korea Polar Research Institute* (KOPRI), ainsi que les chantiers navals coréens Samsung Heavy Industries et STX Offshore & Shipbuilding qui ont participé aux travaux de développement, Hanjin Heavy Industries and Construction qui a construit le navire final. Baptisé Araon, le bâtiment poursuit essentiellement des activités de recherche scientifique depuis fin 2009.

En 2008, la Corée s'est portée candidate au statut d'observateur permanent au conseil de l'Arctique. Après avoir essuyé un premier refus en novembre 2008, la Corée a finalement obtenu son siège en mai 2013, respectant ainsi l'un des 140 engagements de campagne de la Présidente Park Geun-Hye. La Corée a accédé à ce statut en même temps que cinq autres pays, rejoignant la France, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Pologne et l'Espagne. Bien que ce nouveau statut ne lui octroie aucun droit de vote au sein du conseil, la Corée pourra prendre part aux discussions du

conseil et participer à six groupes de travail. La Corée pourra aussi s'impliquer dans l'élaboration des futures réglementations entourant les routes maritimes ou l'exploitation des ressources naturelles de la région. Un représentant du Ministère des Affaires étrangères devrait siéger au conseil pour la Corée, alors que les participants coréens aux six groupes de travail seront logiquement nommés courant 2014.

La Corée semble avoir anticipé son accession à ce statut, avec la création dès 2011 d'un groupe de travail associant des représentants de la Korea Shipowners' Association, ainsi que des sociétés de transport maritime et des chercheurs dans le but d'étudier les opportunités présentées par les futures routes maritimes passant par l'Arctique.

Désormais, la Corée consacre des moyens importants à sa politique arctique. Selon les sources budgétaires, elle dépenserait annuellement près de 50 millions de dollars pour le financement de sa politique polaire (dont 20 millions consacrés à l'Arctique). Ce chiffre n'inclut pas le financement bien plus élevé des infrastructures de recherche (la construction de l'Araon a coûté à elle seule 100 millions de dollars) ou le fonctionnement des instituts de recherche, alors que le KIOST doit bénéficier d'ici 2020 d'une augmentation substantielle de ses moyens avec une augmentation de ses effectifs (1100 personnes visées) et de son budget (620 millions de dollars).

Le Ministère des Océans et de la Pêche (MOF) est aujourd'hui le principal responsable de la politique arctique coréenne. Il est notamment responsable de la gestion de deux instituts de recherche publics : le *Kora Polar Research Institute* (KOPRI) et le *Korea Institute of Ocean Science and Technology* (KIOST). Dotés respectivement de budgets de 85 et 195 millions de dollars et employant à eux deux plus de 600 personnels de recherche, les deux instituts travaillent sur le développement de technologies d'exploration polaire et marine, l'étude des écosystèmes ou l'évolution du climat des pôles et des océans. Le KOPRI gère notamment la station Dasan en Arctique, alors que le KIOST développe des engins d'exploration des fonds marins. Les deux instituts ont collaboré lors du développement du premier navire brise-glace coréen.

Le KOPRI apparaît comme un élément important de la « diplomatie polaire » coréenne. Il mène des travaux de recherche conjointe dans les eaux entourant le cercle arctique avec son équivalent canadien, et envisage une coopération similaires avec des partenaires russes et norvégiens. Son Président est aussi régulièrement en contact avec les représentants des pays du cercle arctique, pour certains riches en ressources naturelles : il a reçu le Ministre de l'Éducation et de la Recherche du Groenland, ou encore le Ministre canadien des ressources naturelles en 2012. Le KOPRI a également été co-organisateur du Canada-Korea Arctic Policy Symposium organisé en novembre 2013 à l'Ambassade du Canada à Séoul.

La coopération avec les pays arctiques s'est intensifiée ces dernières années en vue d'obtenir leur soutien pour l'accession au rang

d'observateur permanent au Conseil Arctique. À la suite de sa visite en 2011 au Groenland puis de sa rencontre avec le premier ministre du Groenland en 2012, l'ancien Président Lee Myung-bak a signé une lettre d'intention concernant la recherche polaire et l'exploration minière (sondages géologiques conjoints et coopération technologique). De plus, la visite du président Poutine en Corée le 13 novembre 2013 a été l'occasion pour les deux gouvernements d'annoncer la signature d'un MOU entre les russes Rosneft, Gazprombank, Sovcomflot et le constructeur naval sud-coréen Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering (DSME) pour la création d'un centre dans l'Extrême-Orient russe spécialisé dans la construction navale et l'ingénierie dans la zone arctique. L'accord avec la Russie, qui a suivi de quelques mois l'obtention du siège d'observateur permanent au Conseil s'inscrit dans le cadre d'une série d'actions visant à renforcer la politique arctique coréenne.

Le gouvernement a co-financé en octobre 2013 le premier transport commercial d'un paquebot opéré par une société coréenne (Hyundai Glovis) au travers de la route commerciale arctique (pour cette expérimentation, Glovis a dû emprunter un navire suédois résistant aux conditions météo extrêmes). Le cargo a transporté avec succès une cargaison de 44 000 tonnes de naphta depuis la Russie vers la Corée en 35 jours. Les transporteurs maritimes Hyundai Merchant Marine et Hanjin Shipping étudient également la faisabilité de voyages arctiques. À ce stade, les transporteurs maritimes seraient demandeurs de la création d'un fond gouvernemental de garantie pour les voyages via les routes arctiques.

Suite à l'obtention du rang d'observateur permanent au Conseil de l'Arctique, le MOF a annoncé le 10 décembre 2013 un plan d'action pour un renforcement de sa politique arctique. Mis sur pieds en concertation avec le MOTIE, le MSIP (*Ministry of Science, ICT and Future Planning*), le Ministère de l'Environnement, le Ministère du Territoire des Infrastructures et des Transports, le Ministère des Affaires Étrangères, l'Agence coréenne de météorologie, le KIOST et le KOPRI. Ce plan d'action doit répondre à trois objectifs : construire des partenariats avec des pays tiers, développer la recherche sur l'Arctique, développer l'activité économique en lien avec l'Arctique.

c) Singapour

Observateur permanent du Conseil de l'Arctique depuis mai 2013, la Cité État indique ne pas nourrir de projets d'exploitation des ressources arctiques (ni halieutiques ni minérales, elle n'en a ni les ressources ni les capacités). En revanche, **son leadership en matière de construction des plateformes pétrolières lui ouvre des perspectives pour proposer des produits adaptés aux environnements extrêmes, de même que son expertise en matière de gestion des ports et du trafic maritime.**

L'intérêt et l'engagement de Singapour pour l'Arctique sont allés croissants au cours des cinq dernières années. Aujourd'hui, ils se concentrent sur :

- **le changement climatique** : les conséquences de celui-ci sur le niveau des mers et des océans inquiète la Cité État dont le relief est particulièrement bas (la colline de Bukit Timah, point culminant de l'île, s'élève à 163 mètres au-dessus du niveau de la mer), et qui est en partie bâtie sur des terrains gagnés sur la mer. Le gouvernement a déjà pris des mesures en aménageant les bords de mer et en relevant d'un mètre supplémentaire la limite de construction des bâtiments (déjà à 1,25 mètre au-dessus de la ligne de marée la plus haute) ;

- **les voies de navigation maritime** : Singapour, État maritime et portuaire, étudie l'évolution des schémas de transport maritime et suit avec attention les développements des routes commerciales. Le secteur maritime de singapourien génère 170 000 emplois et contribue à plus de 7 % au PIB du pays. Le port de Singapour a accueilli, en 2012, 130 422 navires, dont 18 567 porte-conteneurs, traite 30 millions de conteneurs par an, et se place juste après Shanghai en terme de volume de marchandises : 29,94 millions d'EVP – équivalent vingt pieds ;

- **la sécurité maritime** : Singapour participe activement aux négociations visant à élaborer un Code polaire au sein de l'OMI, dans le respect de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Les enjeux de sécurité sont majeurs pour la Cité État compte tenu de ses intérêts en matière de navigation et de commerce maritimes ;

- **la défense de l'environnement** : Singapour abrite de nombreuses espèces d'oiseaux migratoires qui font halte deux fois par an dans ses parcs naturels et réserves (notamment celle de Sungei Buloh Wetland Reserve et les marécages de Seletar). La Cité État a chargé le « *National Parks Board* » et la « *AgriFood and Veterinary Authority* » de participer à l'étude des schémas migratoires de ces espèces en liaison avec les autres États concernés ;

- **l'industrie maritime** : le shipping et la construction de plates-formes pétrolières sont un point fort de l'industrie singapourienne, très intéressée par les opportunités offertes par la nouvelle route maritime du Nord. Pour mémoire, c'est Keppel Singmarine qui a construit en 2008 les deux premiers brise-glaces pour la compagnie russe Lukoil (les navires Toboy et Varandey, conçus pour opérer par moins 45 degrés), et qui travaille aujourd'hui à la construction de plateformes pétrolières auto-élevatrices pour les mers très froides. Singapour développe par ailleurs des bâtiments dédiés de nouvelle génération, dont des embarcations de sauvetage spécialement conçues pour l'environnement arctique.

La stratégie de Singapour pour l'Arctique, décidée en 2009 suite à une étude des implications pour Singapour des développements en Arctique, est mise en œuvre par l'ambassadeur Kemal Siddique, « *Special Envoy to*

Arctic Issues », en liaison avec la direction Europe du MFA, la « Maritime Port Authority » et le « National Parks Board ».

Le gouvernement associe également les chercheurs de la *National University of Singapore* (NUS), l'Agence pour la Science, la technologie et la recherche (ASTAR) et le secteur privé, notamment sur les thèmes de l'exploitation d'hydrocarbures en climat arctique (« Centre for Offshore Research and Engineering » de la NUS, voir TD Singapour de référence).

En devenant observateur permanent, Singapour estime qu'elle peut apporter au Conseil de l'Arctique son expérience de gestion des zones côtières et dans le domaine de navigation responsable. Elle participe aux groupes de travail du Conseil sur la Protection de la faune et de la flore arctiques (Conservation of Arctic Flora & Fauna, CAFF) et sur la Protection de l'environnement marin arctique (*Protection of the Arctic Marine Environment, PAME*). La « Maritime and Port Authority of Singapore » a par ailleurs investi 100 millions dollars singapouriens pour inciter les armateurs de navires singapouriens à investir dans des bâtiments à haute efficacité énergétique et respectueux de l'environnement.

La Cité État souhaite par ailleurs contribuer au développement et à la sécurité des infrastructures portuaires des potentielles routes commerciales du nord, ainsi qu'à la gestion du trafic à venir, grâce à son expertise de gestion des ports et d'État côtier de l'un des détroits les plus fréquentés au monde. Elle participe au groupe de travail du Conseil arctique sur la prévention des urgences, préparation et réaction (Emergency Prevention, Preparedness & Response, EPPR).

Enfin, Singapour, « qui a été un pays en développement, sans ressources et luttant pour sa survie » selon le discours du Secrétaire d'État Sam TAN au Forum du Cercle arctique d'octobre dernier en Islande), est convaincu de l'importance du développement du capital humain pour permettre aux communautés de l'Arctique de conserver leur mode de vie tout en s'adaptant aux changements environnants. Singapour a organisé en juin 2012 des visites dans diverses communautés locales pour présenter la « Singapore Story », et compte renouveler l'expérience dans un futur proche suite au bon accueil qui lui a été réservé.

B. LES PAYS EUROPÉENS EN ORDRE DISPERSÉ

Alors qu'une véritable politique européenne concernant la région arctique tarde à voir le jour, les États membres s'intéressent à l'Arctique. Ils le font depuis plus ou moins longtemps et avec une implication plus ou moins grande. Alors que certains pays européens ont adopté une position définie concernant l'Arctique, d'autres, bien qu'intéressés par les évolutions de cette région, ont une stratégie moins affirmée.

1. Les pays ayant adopté une stratégie pour l'Arctique

a) L'Allemagne

Forte d'une longue expérience dans la recherche polaire, l'Allemagne s'intéresse depuis longtemps à l'Arctique. En 2013, elle a adopté des lignes directrices précisant sa stratégie concernant une région arctique en évolution. Et si sa coopération sur le sujet avec la France est ancienne, elle diversifie ses partenariats et mesure qu'un effort est encore nécessaire pour une meilleure coordination européenne.

(1) L'adoption d'une politique officielle du Gouvernement allemand concernant l'Arctique

En 2012, le gouvernement allemand s'est engagé dans une réflexion sur sa position d'observateur au sein du Conseil de l'Arctique, afin de répondre à deux besoins : acquérir une meilleure connaissance du fonctionnement de cette institution pour y accroître son influence, et coordonner les initiatives allemandes concernant l'Arctique.

Le Ministère des Affaires Étrangères allemand a eu la responsabilité de cette coordination, en coopération avec le bureau en charge de l'économie et du développement durable, et le bureau en charge de l'Europe.

Dans un document publié en octobre 2013, le Ministère des Affaires Étrangères allemand a présenté les « *Directives pour une politique arctique allemande. Prendre des responsabilités, profiter des opportunités* » (« Leitlinien deutscher Arktispolitik. Verantwortung übernehmen, Chancen nutzen »).

Dans ce document, le gouvernement fédéral allemand :

- reconnaît l'importance géopolitique, géo-économique et géo-écologique de cette région ;

- reconnaît le potentiel pour l'économie allemande et européenne et le défi écologique que représente l'exploitation des matières premières dans l'Arctique, qui doit se faire en appliquant les normes environnementales les plus strictes ;

- souligne l'importance d'appliquer le principe de précaution dans une région essentielle pour l'environnement mondial et préconise la création de zones protégées pour la conservation de la biodiversité ;

- considère que l'Allemagne peut contribuer à une expertise spécialisée en matière de recherche, de technologie et de standards environnementaux pour un développement durable, dans des partenariats de coopération dans l'économie maritime avec les pays riverains de l'Arctique ;

- intervient en faveur de la libre circulation des navires dans les eaux arctiques en conformité avec les plus hauts standards de sécurité et d'environnement ;

- s'engage dans une recherche ouverte en Arctique et des résultats partagés qui doivent sous-tendre l'action politique en Arctique ;
- préconise une utilisation pacifique de l'Arctique ;
- reconnaît les divers accords internationaux et régionaux servant de cadre juridique dans l'Arctique ;
- s'engage à protéger les droits des autochtones en Arctique dont celui à l'autodétermination pour leur habitat ;
- préconise une coopération multilatérale et reconnaît le Conseil de l'Arctique comme seul organe décisionnel régional « panarctique », tout en visant à renforcer le rôle d'observateur de l'Allemagne dans ce conseil ;
- soutient une politique européenne active de l'Arctique, incluant une cohérence globale sur les enjeux de l'Arctique dans la politique étrangère et la sécurité, sur les politiques de recherche, de protection de l'environnement, de l'énergie et des matières premières, de l'industrie et de la technologie, des transports et de la pêche.

L'Allemagne identifie donc que l'Arctique représente des enjeux économiques forts qu'il faut développer. Pour cela, elle s'appuie sur des entreprises déjà présentes dans la région et d'un tissu de PME qu'elle fédère et soutient.

Un certain nombre d'entreprises allemandes sont déjà impliquées dans des coopérations liées à l'exploitation des ressources en Arctique (minéraux et hydrocarbures). Siemens a par exemple récemment passé un accord avec le norvégien Statoil pour la modélisation et la réalisation de réseaux électriques (transformateurs, etc.) en eaux profondes. Aussi, plus de 100 PME installées en Allemagne, comme Bornemann, sont intéressées par les ressources minérales marines. L'Allemagne vend son savoir-faire technologique pour l'exploitation de ces ressources (pompes, senseurs...). La moitié de ces 100 PME sont déjà présentes dans les eaux nordiques. En outre, un consortium composé d'entreprises et de centres de recherche a bénéficié d'un financement du Ministère de l'Économie et de l'énergie pour le développement d'un robot multifonctionnel sous-marin destiné aux eaux profondes.

Le gouvernement allemand promeut le savoir-faire de ses PME en matière de technologie environnementale appliquée à une économie durable au travers d'actions de réseautage. Ainsi, les entreprises allemandes sont régulièrement conviées à des réunions d'information sur l'Arctique.

Au-delà de ce volet économique, l'Allemagne juge primordial le renforcement de son rôle au Conseil de l'Arctique.

Constatant que contrairement aux « Task forces » mises en place par le Conseil de l'Arctique et auxquelles seuls les experts des pays membres du Conseil peuvent contribuer, les groupes de travail d'experts, eux aussi mis

en place ont été identifiés comme les seules entités dans lesquels les pays observateurs peuvent contribuer directement.

L'Allemagne souhaite contribuer à une expertise dans le groupe de travail consacré à la « Prévention des urgences, préparation et réaction » (qui vise notamment la gestion des fuites sur des plates-formes de forage). De surcroît, elle voudrait que la Task Force dédiée à la recherche soit ouverte aux pays observateurs afin de pouvoir contribuer à l'agenda et influencer la politique d'accès à l'Arctique pour les chercheurs. Mais comme beaucoup de pays observateurs, elle se heurte à la réticence de certains États membres du Conseil de l'Arctique quant à l'accroissement de sa présence. Pourtant l'Allemagne jouit d'une certaine légitimité qu'elle doit à une longue expérience de recherche polaire.

D'ailleurs, l'Allemagne coopère avec plusieurs pays nordiques et de manière étroite avec le Canada et la Russie. En plus de leurs travaux conjoints sur le terrain, comme par exemple la mise à disposition gracieuse des infrastructures de la toute nouvelle base sibérienne de Samoulov), la structure russe dédiée aux sciences polaires (AARI) possède un laboratoire germano-russe, le laboratoire « Otto Schmidt ».

(2) Une existence ancienne de la recherche polaire allemande

Les chercheurs allemands sont présents dans la région du Svalbard depuis 1988 (depuis 1963 pour les Français avec la base Charles Rabot). En 2010, près de 80 millions d'euros avaient été consacrés à la recherche au Pôle Nord par le Gouvernement fédéral et l'agence fédérale pour la recherche (DFG).

En plus de la politique globale du gouvernement, le Ministère de l'Éducation et de la recherche a établi en coopération avec le Comité scientifique pour la recherche en Antarctique et le Comité scientifique international pour l'Arctique, une stratégie pour l'Arctique. Ce document datant de 2011 et intitulé « *Changements rapides dans l'Arctique : la recherche polaire dans une responsabilité globale* », précise les **principaux points de la stratégie de recherche dans l'Arctique** :

- développement du climat passé, présent et futur dans l'Arctique ;
- impact de la calotte glacière du Groenland sur l'élévation du niveau de la mer ;
- réduction de la banquise arctique et impact sur l'atmosphère et l'écosystème arctique ;
- pergélisol et hydrates de gaz et la machine climatique ;
- adaptation des organismes polaires à l'environnement arctique en mutation ;
- opportunités et risques associés à une exploitation économique croissante de l'Arctique.

Le succès de la présence de la recherche allemande en Arctique est principalement dû à un réseau d'organismes de recherche fortement impliqués. On distingue :

• **AWI**

L'Institut Alfred Wegener (AWI), est le plus important Centre Helmholtz pour la recherche polaire et marine. Cet institut scientifique allemand situé à Bremerhaven, dans le nord de l'Allemagne fut fondé en 1980. L'institut a des stations de recherche en Arctique et en Antarctique. Pour l'AWI, la recherche polaire devrait à l'avenir :

- intégrer les sciences naturelles et humaines afin d'intégrer des paramètres socio-économiques. Des domaines en dehors du champ « classique » des sciences polaires devraient être envisagés ;

- améliorer l'observation des deux régions polaires par l'utilisation de nouvelles technologies marines et terrestres en complément des mesures par satellite ;

- améliorer la coordination internationale des infrastructures polaires afin de pouvoir assurer l'accès à des zones reculées. La coordination générale de la recherche polaire devrait se faire par des projets « flagships », sur lesquels viendraient s'appuyer d'autres projets. En effet, selon la directrice de l'AWI, la recherche dans les régions polaires est trop onéreuse pour être menée par une nation seule ;

- encourager la mise en commun des données à l'échelle européenne et internationale. Cependant plusieurs aspects légaux doivent être abordés avant une mise en accès libre et total des données ;

- coopérer pour un enseignement adapté. En effet, le paysage de la recherche en Arctique devra se doter de nouveaux profils d'ici 2030. Ainsi ingénieurs, spécialistes du droit scientifique, physiciens, économistes devront rejoindre les rangs des océanographes, biologistes, chimistes, météorologues, etc.

Une des dernières campagnes de son vaisseau de recherche « Polarstern » vise à étudier pourquoi la calotte glaciaire croît en Antarctique afin d'expliquer sa diminution en Arctique. L'épaisseur de cette dernière est seulement partiellement connue. L'AWI a mis en place un programme de recherche avec le Canada, pour une observation sur long terme de l'Arctique (Projet ARICE) notamment pour combler son besoin important de d'information concernant la biodiversité sous la banquise.

Par ailleurs, l'AWI participe au projet Robex (*Robotische Exploration unter Extrembedingungen* - Exploration robotique en conditions extrêmes). Ce projet est destiné à l'exploration aérospatiale mais aussi aux fonds marins. Les technologies développées pourront servir à l'exploitation des ressources au fond de l'Océan Arctique.

Selon Karin Lochte, directrice de l'AWI, l'Allemagne aurait besoin d'un programme de recherche polaire adapté aux nouveaux enjeux de la région. Une stratégie antarctique devrait venir compléter celle alors développée pour l'Arctique. La directrice précise que ce programme devrait être soutenu financièrement par le gouvernement dans son ensemble et pas uniquement par le BMBF.

• **KDM**

Le consortium pour la recherche marine (Konsortium Deutsche Meeresforschung - KDM) réunit de grandes institutions de recherche allemandes dans les domaines l'océanographie, côtière ou polaire. Le KDM comprend seize membres. Il est dirigé par la directrice de l'AWI.

• **BGR**

L'Institut fédéral des géosciences et des ressources naturelles (*Bundesanstalt für und Rohstoffe Geowissenschaften* ou BGR) est un organisme allemand sous tutelle du Ministère fédéral de l'Économie et de l'énergie. Il agit comme institution de référence et d'expertise en géosciences pour le gouvernement fédéral allemand. L'agence a son siège à Hanovre et possède un bureau à Berlin.

En plus des thématiques couvertes dans le cadre du programme CASE (décrit ci-après), les objectifs du BGR dans l'Arctique sont :

- l'étude de la dorsale médio-océanique de l'océan Arctique ;
- l'étude du potentiel des ressources de la mer de Laptev ;
- l'Oural polaire et ses ressources minérales (chromite et éléments du groupe du platine) ;
- les recherches sur le pergélisol.

• **GEOMAR**

Situé à Kiel, GEOMAR, Centre Helmholtz pour la recherche océanique, est l'un des principaux instituts dans le domaine des sciences marines sur le plan international. L'institut étudie les processus chimiques, physiques, biologiques et géologiques des fonds marins, les océans et les marges océaniques et les interactions avec l'atmosphère. Ce large spectre de recherche confère à GEOMAR un caractère unique en Allemagne, en établissant le lien, au sein d'une même institution, entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée.

Ses principales thématiques de recherche au Pôle Nord sont :

- la banquise et l'ozone stratosphérique : liens et incidences de l'Arctique et de l'Antarctique ;
- le changement climatique mondial et l'impact sur l'eau douce en Arctique ;

- la variabilité du climat en hautes latitudes ;
- l'Arctique au temps de l'Holocène ;
- la circulation océanique et le climat.

Cette tradition passe aussi par une coopération franco-allemande bien vivace.

- (3) Une coopération franco-allemande réelle, mais qui ne peut se développer faute d'une bonne coordination européenne

La coopération franco-allemande dans le domaine de la recherche polaire fonctionne bien et depuis longtemps. Néanmoins, son développement à travers des programmes européens se heurte à un manque évident de coordination.

En bilatéral, si l'Allemagne est le premier partenaire de la France en matière de coopération de recherche, ceci s'applique aussi à la recherche en Arctique. En plus de nombreux projets de recherche (convention de coopération bilatérale entre l'Ifremer et l'AWI), les deux pays partagent une base commune (AWIPEV) à Ny-Ålesund au Svalbard, officiellement depuis 2003, mais pratiquement depuis 1991. La base dépend du côté français de l'Institut polaire français Paul Émile Victor (IPEV) et du côté allemand de l'AWI. Chaque année, la station accueille environ 130 à 150 scientifiques venus d'Allemagne et de France. L'année 2013 a permis de célébrer deux événements significatifs dans la station AWIPEV : le dixième anniversaire de la coopération entre les deux centres de recherche, et la certification de qualité scientifique de la station pour sa contribution au réseau de données climatiques GRUAN. Ce réseau a pour but d'uniformiser la collecte mondiale de données afin de garantir des prévisions climatiques de plus en plus fiables.

Chaque année, un séminaire franco-allemand dédié à la recherche en Arctique est organisé alternativement en France (Brest en 2013) et en Allemagne (Bremerhaven en 2012). Les sciences qui y sont présentées sont aussi bien sociales ou naturelles. En 2013, le Groenland et le Svalbard étaient à l'honneur. Lors du séminaire de 2012, l'AWI s'est engagé à partager ses infrastructures de recherche (laboratoires, etc.) et ses moyens de transports (avions, bateaux d'exploration) dans le cadre de collaborations de recherche avec la France. La prochaine rencontre devrait se dérouler à Potsdam en novembre 2014.

Lors d'une conférence dédiée à l'Arctique à l'ambassade du Canada à Berlin en janvier 2014, plusieurs acteurs importants de la recherche polaire allemande ont manifesté leur intérêt de travailler avec la France et de bénéficier de l'expérience avancée de l'Ifremer et de l'IPEV pour uniformiser les protocoles et les méthodes de mesure. En effet, la standardisation des méthodes de mesure est essentielle pour une comparaison scientifiquement

significative des données recueillies par les différents instituts, dans différents pays.

À noter qu'il existe de multiples collaborations bilatérales établies en dehors des grands projets. Par exemple, le Dr. Andreas Läufer, du BGR collabore actuellement avec le Dr. Loïc Labrousse de l'Institut des Sciences de la Terre à Paris et de l'Université Pierre et Marie Curie. En 2011 et 2013, le Dr. Labrousse a pris part aux expéditions du BGR dans les îles sibériennes ainsi que le territoire du Yukon, le tout dans le cadre du programme CASE (Circum-Arctic Structural Events).

La France et l'Allemagne collaborent également dans les programmes européens suivants :

- **Le programme ACCESS** (Arctic Climate Change Economy and Society) (2011-2015)

Il s'agit d'un projet soutenu par la Commission européenne. Son principal objectif est d'évaluer les impacts des changements climatiques sur le transport maritime (y compris le tourisme), la pêche, les mammifères marins et l'extraction des ressources (pétrole et gaz) dans l'océan Arctique. ACCESS met également l'accent sur la gouvernance en Arctique et les options stratégiques politiques. Ce projet compte 27 participants dont 10 pays européens (parmi lesquels, la France).

- **Le programme CASE** (Circum-Arctic Structural Events)

Débuté en 1992, le programme CASE s'est inspiré de travaux réalisés en antarctique et vise l'étude de la géodynamique des marges de l'océan Arctique. Cet océan est une cible du BGR sur une échelle supra-régionale. Les objectifs de ce projet, qui impliquent de nombreux pays, incluent : l'étude de l'ouverture initiale de l'océan Arctique et le magmatisme connexes au développement des bassins sédimentaires ; les causes du développement des structures de contraction dans l'Arctique et l'extension géologique contemporaine (ceinture de plissement des Spitzbergs).

- **Le Centre Européen pour l'Arctique** (CEARC)

Depuis sa création en 2009 par l'université de Versailles, le laboratoire « Cultures, Environnements, Arctique, Représentations, Climat » est engagé dans de nombreux partenariats, inclus avec des organismes allemands.

Toutefois et plus largement, **le gouvernement allemand considère que le manque de coordination des affaires « arctiques » au niveau européen et plus généralement, l'absence d'une politique vis à vis de cette région, empêche l'Europe de jouer un rôle significatif au sein du Conseil.**

Deux sujets sur lesquels le gouvernement allemand souhaiterait un front commun des principaux pays européens concernés (dont la France et la Grande-Bretagne) sont l'uniformisation des procédures d'accès aux zones arctiques pour les chercheurs (qui doivent actuellement faire face à autant de

procédures qu'il y a de pays membres du Conseil) et l'application de standards environnementaux identiques pour toutes les recherches conduites dans cette région et par tous les chercheurs.

b) Le Royaume-Uni

Le Gouvernement britannique a publié en octobre 2013 une stratégie pour l'Arctique intitulée « S'adapter au changement - la politique du Royaume-Uni pour l'Arctique (« *Adapting to Change - UK policy towards the Arctic* »).

L'objectif premier est d'affirmer que le Royaume-Uni a des intérêts légitimes dans l'Arctique, en tant qu'État non-arctique géographiquement le plus proche de la région, mais aussi en tant qu'acteur global. Le document dresse ainsi l'inventaire des positions existantes du Royaume-Uni concernant l'Arctique.

Cependant, il ne cherche pas à donner d'impulsion politique nouvelle. Il s'agit d'asseoir la légitimité du Royaume-Uni sur les questions arctiques sans heurter les partenaires régionaux - Russie et surtout Canada, tout en répondant aux attentes des pays nordiques qui ont souvent reproché aux Britanniques de ne pas en faire assez.

C'est également un outil interne, le processus de rédaction ayant suscité la mise en place d'un réseau interministériel rassemblant les six ministères britanniques concernés à des degrés divers par les politiques arctiques. Or ce document est l'aboutissement d'un long et fastidieux travail.

En effet, la rédaction d'une stratégie du gouvernement britannique sur l'Arctique a constitué un serpent de mer de l'administration au cours des cinq dernières années. Elle a été plusieurs fois reportée, notamment lorsque la candidature de l'Union européenne comme observateur du Conseil de l'Arctique a été rejetée en 2009. Un groupe interministériel sur l'Arctique avait toutefois été mis en place et s'était réuni deux fois par an au cours des dernières années, sous la houlette du *Polar Department* du FCO. Il rassemblait six ministères : Affaires étrangères, énergie et changement climatique, Défense, Transports, Environnement et Commerce. C'est la publication en 2011 d'un rapport de la Commission parlementaire sur l'environnement, qui avait fini par décider l'administration à publier un document de référence.

Le Ministère des Affaires étrangères en a coordonné la rédaction, associant les partenaires du groupe interministériel et les ambassades britanniques dans les pays-clefs de la région. Deux consultations ont eu lieu avant la validation du document final :

- la première avec les représentants des ambassades des huit États arctiques ; leur réaction a été globalement positive ; les Canadiens n'ayant pas fait de difficultés ;

- la deuxième avec les acteurs de la société civile concernés au Royaume-Uni, suscitant l'avis favorable des entreprises, de nombreuses

critiques des ONG et une réponse mitigée de la communauté scientifique en raison du caractère très général du document.

Hormis l'inclusion d'un paragraphe concernant les questions de sécurité de la région arctique, très peu de modifications ont été apportées au document final, qui a été validé par l'organe d'arbitrage interministériel du gouvernement (Cabinet Committee) avant publication.

Le contenu du document est délibérément consensuel. Le Royaume-Uni préconise une politique respectueuse des droits souverains des États arctiques, des peuples autochtones et de l'environnement, et limite son ambition à un rôle de leadership dans le domaine de la recherche et de la protection de l'environnement.

Le document présente l'Arctique comme une question complexe et déconstruit l'image généralement véhiculée dans le débat public d'un environnement vierge rendant incompatible préservation et exploitation commerciale.

La stratégie met en avant trois dimensions :

• **Une « Dimension humaine »**

- coopération avec les États arctiques de façon à assurer la gouvernance et la sécurité de la région ;
- influence dans les décisions du Conseil Arctique et ouverture du dialogue à d'autres nations dans tous les dossiers d'importance globale ;
- défense de la région par le biais de la coopération bilatérale avec les États arctiques ainsi que par les accords de l'OTAN.

• **Une « Dimension environnementale »**

- promotion de la coopération scientifique afin de protéger l'environnement en Arctique ;
- développement d'une politique environnementale fondée sur des données scientifiques ;
- diminution des émissions au Royaume-Uni de gaz à effet de serre tels que le dioxyde de carbone et le méthane ;
- activités commerciales contraintes aux normes environnementales les plus strictes et s'appuyant sur le principe de précaution.

• **Une « Dimension commerciale »**

- pour les Britanniques, il ne fait aucun doute que l'activité commerciale en Arctique se développera dans les prochaines années ;
- afin d'éviter toute catastrophe naturelle, le Royaume-Uni plaide pour une action responsable de la part des entreprises.

Au final, cette « politique » n'est pas vraiment une. **Le document adopté ne constitue pas à proprement parler un plan d'action. Il vise plus**

certainement à ménager la susceptibilité de partenaires arctiques importants et à rappeler la légitimité britannique dans une région au voisinage direct. Pourtant le Royaume-Uni aurait pu s'appuyer sur la réputation de sa recherche scientifique en matière polaire, respectée par les États arctiques.

Elle s'appuie notamment sur 77 institutions (dont 46 universités et 20 instituts de recherche) qui produisent plusieurs centaines d'articles scientifiques chaque année. Elle s'organise également autour d'un certain nombre d'instituts de pointe.

Un Bureau arctique existe depuis 2009 au sein du *Natural Environment Research Council* (NERC). Il a pour but d'apporter son soutien aux chercheurs britanniques en Arctique, de représenter le Royaume-Uni dans les forums internationaux, de promouvoir la recherche britannique et de gérer la coopération scientifique avec le Canada. L'enveloppe allouée à l'Arctique par le NERC a vu sa valeur augmenter au cours des dernières années, s'élevant à plus de 50 millions de livres en 2012.

Par ailleurs, un programme spécifiquement centré sur l'Arctique, *l'Arctic Research Programme*, doté de 15 millions de livres sur la période 2010-2016, a été créé en 2010 dans le but de : comprendre les rapides changements de l'Arctique ; quantifier les processus à l'origine de la décharge de méthane et de CO₂ dans l'atmosphère ; réduire les incertitudes liées au climat et les prédictions biogéochimiques associées ; évaluer les risques sous-marins potentiels.

En outre, depuis 1991, une station de recherche est active à Ny-Ålesund (UK Arctic Station), dans l'archipel norvégien du Svalbard, à partir de laquelle sont menées des opérations scientifiques dans les domaines de la glaciologie, de l'hydrologie, de la biologie terrestre et marine et de la physique atmosphérique.

Pour sa part, le *British Antarctic Survey* (BAS), centre de recherche dépendant du NERC, mène également des activités dans la région arctique. 5% de son budget de recherche est alloué à la recherche en Arctique. Il fournit des capacités logistiques indispensables et dispose notamment de deux navires adaptés aux régions polaires : le James Clark Ross qui passe 70 jours par an dans la zone occidentale de l'Arctique et l'Ernest Shackleton, exploité en collaboration avec une compagnie norvégienne, ainsi qu'une flotte d'avions.

Enfin, le *Scott Polar Research Institute*, qui dépend du département de géographie de l'Université de Cambridge, est également un centre d'excellence de la recherche polaire, surtout dans les domaines des sciences sociales et humaines. Il joue un rôle important dans la définition des politiques publiques combinant des éléments de recherche en histoire, ethnographie et économie.

Au plan européen, le Royaume-Uni participe aux projets ACCESS et SIOS.

2. Les autres pays européens intéressés par l'Arctique

Bien qu'ils n'aient pas élaboré de politique pour l'Arctique ou de stratégie, trois États membres de l'union européenne sont présents à divers titres sur la scène arctique. Il s'agit de l'Italie, de la Pologne et des Pays-Bas.

a) L'Italie

Le positionnement général de l'Italie vis-à-vis de l'Arctique s'articule autour des trois objectifs suivants :

- être présente (dynamisme des activités de recherche et participation aux coopérations internationales visant à l'observation de la région et à la protection de l'environnement ; participation aux travaux du Conseil de l'Arctique) ;

- ne pas contrarier la Russie, grand partenaire stratégique ;

- enfin et surtout, promouvoir les intérêts d'ENI, très engagée dans la zone, notamment en plaidant pour une intégration des opérateurs économiques au Conseil de l'Arctique.

Comme l'Allemagne et le Royaume-Uni et comme la France, l'Italie a une longue tradition d'exploration et de recherche en Arctique qui remonte aux expéditions des années 1920. Depuis, l'intérêt scientifique de l'Italie pour le pôle Nord n'a cessé de se développer.

Elle est, en effet, bien implantée en Arctique et s'investit activement dans **la recherche** :

- s'agissant de sa contribution aux projets de coopération internationale, l'Italie a participé aux efforts visant à établir des réseaux mondiaux d'observation du cercle polaire, comme le SAON (Observatoire en réseau de l'Arctique durable) et le CBMP (Circumpolaire Programme de surveillance de la biodiversité) ;

- en 1998, l'Italie et la Norvège ont signé un accord intergouvernemental sur la science en Arctique, qui comprend les principales institutions de recherche scientifique italiennes et norvégiennes (PNRA-Programme antarctique italien, CNR, ENEA et INGV pour l'Italie), et de nombreuses activités de coopération (en biologie, physique de l'atmosphère et supports logistique) ;

- L'Italie a rejoint, également en 1998, l'International Arctic Science Committee (IASC). De 2006 à 2009, elle a assuré la présidence de l'European Polar Board et, de 2002 à 2006, celle du Ny-Ålesund Science Manager Committee (NySMAC) ;

- depuis 1997, l'Italie possède la base Arctique « Dirigibile Italia » gérée par le CNR. Il s'agit d'une station de recherche multidisciplinaire (biologie, marine, physique de l'atmosphère, études environnementales, biologie de l'homme, médecine), située à Ny-Ålesund dans l'archipel norvégien du Svalbard. Le CNR fait également partie de l'International User Group du Laboratoire Marin de Ny-Ålesund. Toutes ces activités sont conformes à l'Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP), groupe de travail du Conseil de l'Arctique ;

- la compagnie nationale d'hydrocarbures, la puissante ENI, soutient un grand nombre de projets de recherche sur la sensibilité écologique de la région Arctique, y compris sur le rapport entre les communautés locales et les activités effectuées sur leur territoire. En réponse aux enjeux environnementaux de la mer de Barents (une des zones qu'elle exploite), ENI a financé des projets de recherche à hauteur de 4,8 millions d'euros sur le développement de technologies respectueuses de l'environnement et de procédures durables.

Or, c'est précisément ENI qui est l'acteur clé italien dans la zone Arctique, notamment dans l'entretien de bonnes relations avec la Russie.

Et les enjeux en Arctique sont importants pour ENI qui prévoyait, en octobre 2012, d'y investir 3 milliards d'euros dans les quatre années à venir. En effet, ENI prévoit une production, en 2015, supérieure à 300 000 barils /jour et, en 2022, égale à 400 000 barils/jour. ENI opère dans trois zones arctiques : la Russie, les États-Unis et la Norvège. C'est toutefois le partenariat avec la compagnie russe Rosneft, qui semble le plus prometteur (accord du 26 novembre 2013).

Par ailleurs, Paolo Scaroni, administrateur délégué d'ENI s'est rendu au troisième Forum international « Arctique : territoire de dialogue » en septembre 2013, organisé par la Société géographique de Russie et consacré à la sécurité écologique. ENI a d'ailleurs participé aux deux précédentes éditions consacrées au potentiel énergétique (2009) et à la protection environnementale (2011).

Ainsi, l'entreprise est présente dans les différents pays arctiques :

- en Norvège, ENI opère à travers Eni Norge AS, depuis 1965, avec une production de 110 milles barils par jour. Il possède 13 licences en tout sur la zone et opère dans le gisement de pétrole Goliat, découvert en 2000, dont ENI possède 65 % et qui sera opérationnel fin 2014 (réserves de pétrole exploitables pendant 15 ans et d'autres découvertes sont à prévoir selon ENI : 174 millions de barils et 8 milliards m³ de gaz). Le gisement de gaz Marulk, dans la Mer de Norvège, est opérationnel depuis avril 2012. Par ailleurs, ENI a découvert, en 2011 et en 2012, les gisements de pétrole Skrugard et Johan Catsberg ;

- ENI est arrivé en Alaska dans les années 1960 mais s'est intéressé plus particulièrement à la région à partir des années 2000 (achat de parts

chez Armstrong Alaska et Kerr-McGee Corp). ENI s'est concentrée, avec un plan de 1,4 milliard d'investissement, sur le champ de Nikaitchuq qu'il possède entièrement. La production a commencé en 2011 et ENI estime pouvoir récupérer 220 millions de barils de pétrole. Des forages ultérieurs autour du site sont prévus ;

- en Russie, le 25 avril 2012, ENI a signé avec la compagnie russe Rosneft, sous le patronage de Vladimir Poutine, une collaboration pour explorer les réserves de la mer de Barents russe (Rosneft : 66,6 % des parts et ENI 33,3 %). ENI est à la recherche de pétrole offshore et l'Arctique possède des ressources qui, dans le futur, substitueront les gisements onshore. Cet accord économique bilatéral ouvre les portes de l'Arctique à l'ENI : « cette opération marquera le futur d'ENI sous le signe de l'exploration », selon Paolo Scaroni. Il est prévu qu'ENI assure le financement des premières études géologiques à hauteur d'un milliard jusqu'en 2020. Si l'exploration est concluante, Rosneft et ENI se partageront le pétrole trouvé (deux tiers, un tiers). Le projet de prospection dans la Mer de Barents pourrait marquer, dans une perspective de moyen-long terme, l'insertion d'ENI au sein d'importantes dynamiques au Pôle Nord. Pour P. Scaroni, « ENI a investi beaucoup en Arctique, surtout dans la mer de Barents, en zone russe et en Alaska car c'est un marché intéressant et compétitif même si l'extraction y est très coûteuse ».

De ces développements, il résulte que l'action politique de l'Italie en Arctique manque d'ampleur et se cantonne à assurer les intérêts d'ENI et à ménager la Russie, partenaire jugé stratégique.

L'Italie voit dans son admission en mai 2013 comme membre observateur permanent au Conseil de l'Arctique une double reconnaissance : celle de sa longue tradition de participation aux études sur l'Arctique et celle de l'intérêt des entreprises italiennes dans la recherche appliquée en faveur de la région. L'Italie participe également, en tant qu'observateur permanent, aux activités du Conseil de la mer Baltique et du Conseil de la mer de Barents.

Elle suit de près l'évolution du Conseil Arctique et l'impact que son élargissement à de nouveaux membres peut avoir sur les problématiques qui y sont traitées. Rome s'efforce ainsi d'adapter sa stratégie à cette évolution et entend montrer qu'elle mérite sa place au Conseil et se dit prête à faire davantage, dans les limites du statut d'observateur, l'un des principaux enjeux étant de développer le droit de parole des États observateurs comme ont pu le souhaiter par exemple la Norvège ou le Danemark, membres de plein droit du Conseil. Le souhait de l'Italie serait "d'en profiter sans abuser" mais de ne pas laisser passer l'occasion.

À moyen terme, regrettant qu'il n'y ait aujourd'hui pas assez de dialogue entre toutes les parties prenantes au sein du Conseil, l'Italie souhaiterait que les opérateurs économiques des États observateurs qui ont

de grands intérêts en Arctique puissent aussi y participer. Cet objectif concerne tout particulièrement ENI.

Sur les projets de protection de l'environnement dans l'Arctique, les autorités italiennes laissent faire ENI, qui avait réalisé des investissements de long terme pour ne pas perturber l'écosystème et pour respecter les droits des populations autochtones. Un projet de soutien à la biodiversité sous-marine arctique est mis en place depuis 2007 par ENI Norge par exemple. De même, le 21 juin 2013, ENI et Rosneft signent une déclaration de protection de l'environnement et de la biodiversité en Arctique. Un centre de coordination avec les autorités russes (transport, sécurité civile, catastrophes naturelles) pourrait être mis en place.

L'Italie n'entend clairement pas "endommager" sa relation avec la Russie et ENI constitue dès lors l'acteur idoine.

b) Les Pays-Bas

La stratégie des Pays-Bas dans la région arctique s'inscrit dans le cadre plus large de sa stratégie pour les régions polaires, établie pour la période 2011-2015 adoptée par le parlement néerlandais en 2010.

Quatre ministères sont chargés de mettre en œuvre conjointement cette stratégie : Ministère des Affaires étrangères ; Ministère des Affaires économiques, de l'agriculture et de l'innovation ; Ministère des Infrastructures et de l'environnement ; Ministère de l'Éducation, de la culture et des sciences. Ils financent avec l'Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique, le Programme polaire des Pays-Bas qui organise et met en œuvre les activités de recherche néerlandaises dans les pôles.

Les principes qui sous-tendent l'action des Pays-Bas dans la région arctique sont les suivants : promotion de la légalité internationale, protection de la nature et de l'environnement, lutte contre le changement climatique, prise en compte des intérêts économiques des Pays-Bas et de l'Union européenne (en particulier dans les secteurs du pétrole, du gaz et de la pêche).

Les Pays-Bas se disent satisfaits du cadre légal dont bénéficie la région arctique. Ils ne sont pas favorables à la négociation d'un traité spécifique sur l'Arctique, à l'image de ce qui existe pour l'Antarctique.

La Convention des Nations unies sur le droit de la mer, l'action de l'Organisation maritime internationale et du Conseil de l'Arctique, leur paraissent suffisantes pour assurer la protection de la région. Il s'agira, dans ce cadre légal et au sein de ces organisations, de définir des normes contraignantes relatives aux activités de navigation, de pêche et d'extraction de gaz et de pétrole. La Haye est opposée à toute activité de pêche et d'extraction dans l'Arctique tant que des normes précises et des mécanismes contraignants n'auront pas été définis pour assurer la préservation de la région.

Ayant le statut d'observateur au sein du Conseil de l'Arctique, les Pays-Bas cherchent à peser sur les orientations prises au sein de cette organisation de deux façons :

- à travers une étroite concertation avec les Britanniques, les Allemands et les Polonais, qui font comme eux partie des "like-minded" participant à la réunion annuelle organisée à Varsovie sur la région arctique ;
- une représentation au sein des groupes de travail scientifiques du Conseil de l'Arctique. Les Néerlandais ont des experts présents dans les groupes AMAP (monitoring et évaluation), CAFF (conservation de l'Arctique), SDWG (développement durable).

S'agissant des perspectives économiques en Arctique, le gouvernement néerlandais entretient un dialogue étroit avec les entreprises néerlandaises dont certaines ont aussi le statut d'observateur au sein du Conseil de l'Arctique (en premier lieu Shell).

Les Pays-Bas estiment que l'Union européenne pourrait jouer un rôle accru dans la préservation de la région arctique et permettre des synergies entre pays-membres. Ils sont favorables à ce que l'Union européenne obtienne le statut d'observateur au sein du Conseil de l'Arctique.

c) La Pologne

En dépit d'une présence humaine certaine et d'une volonté d'exercer une plus grande influence politique en Arctique, la Pologne doit encore définir une stratégie pour la région.

(1) Une présence grandissante en Arctique

La diaspora polonaise dans les pays arctiques est importante. Le Ministère des Affaires étrangères polonais (MSZ) l'évalue à 100 000 ressortissants en Norvège, 100 000 en Suède et 30 000 en Islande. Les Polonais constitueraient la deuxième communauté d'Islande.

Plusieurs entreprises polonaises sont déjà présentes dans la zone arctique. L'entreprise d'État PGNiG, spécialisée dans l'exploration et la production pétrolière et gazière, est implantée en Norvège, en particulier sur le champ gazier et pétrolier de Skarv. Plusieurs entreprises industrielles (comme KGMH, producteur de cuivre et d'argent) sont implantées au Groenland et au Canada.

Enfin, la présence scientifique polonaise dans la zone arctique est ancienne, développée et reconnue :

Depuis 1978, la Pologne dispose de la Station polaire permanente de Hornsund, dans l'archipel du Svalbard. Des scientifiques polonais étaient présents dans cette zone depuis 1957. Cette base, gérée par l'Académie des sciences polonaises, la PAN, peut accueillir jusqu'à 25 personnes. Ses

spécialités sont : le géomagnétisme, la surveillance de l'environnement, la sismologie, la météorologie et la glaciologie.

Un laboratoire multidisciplinaire, « PolarPol », a été créé en 2011 par la feuille de route polonaise pour les infrastructures de recherche, pour fédérer les recherches polaires.

L'Institut océanographique de l'Université de Gdansk, à Sopot, affrète depuis 1979 un navire de recherche : Oceanograf 2.

Chaque année, selon le MSZ, les scientifiques polonais publient plus de cent articles issus de leurs recherches sur l'Arctique.

(2) La volonté d'accroître l'influence polonaise au Conseil de l'Arctique

D'après le Ministère des Affaires étrangères polonais, la réunion du Conseil Arctique de Mai 2013 à Kiruna, en Suède, marque un tournant dans l'histoire de cette enceinte. La déclaration finale prévoit le renforcement de l'institution et l'implication croissante du Conseil dans la gouvernance de la zone s'est traduite par la conclusion d'un deuxième accord juridiquement contraignant (Accord de coopération pour le traitement des pollutions maritimes aux hydrocarbures).

À mesure que le poids politique et institutionnel du Conseil de l'Arctique augmente, celui des pays observateurs, dont fait partie la Pologne, semble diminuer. Cette évolution tient également à des facteurs matériels, comme l'absence de temps pour organiser des réunions bilatérales en marge des réunions du Conseil. Par ailleurs, les réunions organisées périodiquement au niveau des sous-secrétaires d'État permettent un dialogue, mais insuffisamment substantiel aux yeux du MSZ.

Les groupes de travail d'experts au sein du Conseil Arctique ont été identifiés comme les seules entités dans lesquels les pays observateurs peuvent contribuer directement. La Pologne cherche donc à être plus active dans ces groupes de travail en y faisant participer un maximum d'experts, en fonction des sujets abordés et sans cibler de groupe de travail en particulier.

Depuis 2010 sont organisées des rencontres entre les États observateurs et le Conseil, sur une base annuelle. La dernière s'est tenue en mars 2013, en Pologne. Les États observateurs ainsi que les États asiatiques ayant vocation à le devenir, mais aussi les communautés autochtones, ont participé à ce sommet qui s'est tenu à Varsovie.

Sur le plan scientifique, la Pologne est également membre du réseau *Sustaining Arctic Observing (SAO)*, créé en 2007 à l'initiative du Conseil Arctique, qui favorise les échanges entre scientifiques et en particulier l'échange de données.

Enfin, **la Pologne souhaite vivement que l'Union Européenne puisse pleinement peser sur l'avenir de l'Arctique.** Elle regrette à ce titre que la candidature de l'Union Européenne pour obtenir le statut

d'observateur du Conseil Arctique soit suspendue à la résolution du contentieux entre l'Union et le Canada sur les restrictions aux importations de produits dérivés du phoque. Durant la présidence polonaise du Conseil de l'Union Européenne, en 2011, une délégation du MSZ s'est déplacée à Bruxelles pour sensibiliser la Commission à la nécessité de renforcer la politique Arctique de l'Union.

(3) Vers la définition d'une stratégie polonaise pour l'Arctique

Le Ministère des Affaires étrangères polonais a défini ce que pourraient être les quatre piliers d'une politique polonaise pour l'Arctique :

– Le développement du droit international relatif à l'Arctique, afin de permettre aux pays qui le souhaitent de mener des activités en Arctique dans un cadre sécurisé et pacifique ;

– La poursuite de la coopération avec le Conseil Arctique ;

– Le développement de la politique arctique de l'Union Européenne ;

– La « diplomatie publique », à savoir des actions non politiques permettant de renforcer la visibilité de la Pologne sur les sujets liés à l'Arctique.

Dans le cadre de sa volonté de développer une telle diplomatie publique, la Pologne a par exemple accueilli du 13 au 19 avril 2013 le sommet scientifique Arctic Summit Science Week à Cracovie, une conférence visant à développer les échanges de vues entre acteurs scientifiques et économiques impliqués dans la région arctique.

Le MSZ cherche à présent à faire en sorte que les enjeux liés à l'Arctique et la définition de la stratégie arctique de la Pologne soient définis et portés à un niveau interministériel, selon un schéma en deux étapes :

– Depuis quelques années se réunit au sein du MSZ, autour de l'ambassadeur pour l'Arctique, une « Polar Task Force », permettant de structurer la collaboration sur les sujets arctiques.

– Actuellement, le MSZ cherche à mobiliser les autres ministères parties prenantes, en particulier le Ministère de l'Économie, le Ministère de l'Infrastructure et du Développement et le Ministère de l'Environnement. Cette deuxième étape permettrait de définir, dans un cadre interministériel structuré, les intérêts polonais en Arctique et d'établir la stratégie correspondante.

– La prise de conscience des enjeux liés à l'Arctique se développe parallèlement dans les autres ministères. Le Ministère de l'Infrastructure et du Développement, par exemple, est actuellement en train de finaliser une stratégie pour la politique maritime de la Pologne, qui devrait comprendre un volet dédié à l'Arctique. Le ministère chargé du tourisme est également concerné.

- Le MSZ a insisté sur la nécessité d'une action rapide afin de « ne pas arriver trop tard » sur les sujets liés à l'Arctique. Il aimerait que le gouvernement polonais s'engage le plus rapidement possible sur l'Arctique où la communauté scientifique est présente depuis longtemps, et où les entreprises polonaises sont de plus en plus impliquées, afin de conserver des leviers d'action.

CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

La première partie du rapport a montré qu'en dépit des diverses spéculations et fantasmes, l'exploitation des richesses de l'Arctique, si elle voit le jour, va rester difficile. Cette partie a montré également que c'est à 95 % dans la zone économique exclusive des différents pays de la zone arctique que ces richesses se trouvent. C'est dire l'importance que revêt pour eux une région qui présente un si grand potentiel.

Aussi, il est légitime de les voir développer des stratégies poussées et conséquentes pour assurer le développement de régions qui jusque-là ne disposaient que de peu de moyens et étaient isolées. Mais l'Arctique n'étant pas une région du monde comme les autres en raison de la fragilité de son environnement, elle doit conduire à composer entre les trois lignes rappelées par Igor Ivanov : le développement économique avec la protection de l'environnement ; la modernisation des standards de qualité de vie avec la sauvegarde de traditions culturelles anciennes ; la coopération transfrontalière avec la défense des intérêts légitimes des États.

L'enjeu économique est trop important pour ne pas s'imposer : la Russie cherche à redevenir un des tous premiers acteurs mondiaux ; le Groenland est en quête de son indépendance ; l'Islande et la Norvège cherchent à conserver la leur ; la Suède et la Finlande veulent moderniser leur Grand Nord ; le Canada veut développer et renforcer ses territoires au nord. Or, ces ambitions diverses ne mènent pas à la même conclusion.

Certains de ces États reconnaissent que l'ampleur des défis et des investissements nécessitera l'assistance de pays tiers. C'est le cas, notamment des plus petits d'entre eux : la Norvège, la Suède, la Finlande, l'Islande et le Danemark qui doit composer avec la volonté émancipatrice du Groenland. La Russie et le Canada, en revanche, voient d'un moins bon œil la venue dans l'espace arctique de nouveaux acteurs. Enfin, les États-Unis assument moins un rôle de leadership dans cette région que dans d'autres. Cette position pourrait prendre fin lorsqu'ils présideront le Conseil de l'Arctique à partir de 2015.

Et ces lignes se retrouvent au sein du Conseil Arctique en ce qui concerne la place laissée aux Observateurs. Le Canada et la Russie constituent pour l'instant un front commun contre l'ouverture plus grande de cet organe à des pays nombreux dans le monde à s'intéresser aux développements de l'Arctique. Des deux, la Russie est la plus conservatrice, car elle s'oppose également à ce que se développent plus d'accords contraignants au sein du Conseil arctique (même si celui-ci ne constitue que

le lieu où les parties se réunissent pour adopter un accord multilatéral), notamment pour la préservation de l'environnement contre le carbone-suie. C'est regrettable, car le Conseil avait été créé justement pour préserver l'environnement de l'Arctique.

Toutefois, les récents signaux envoyés des États-Unis avec le « plan Obama pour le climat » et les déclarations de Vladimir Poutine peuvent laisser augurer une plus grande prise en compte des impératifs environnementaux en Arctique. C'est un impératif, car c'est un sujet majeur une des questions qui fédèrent pratiquement tous les acteurs mondiaux avec le renforcement de l'effort de recherche en Arctique pour une meilleure compréhension du climat. Même si on peut regretter que, sur ces questions, deux voix manquent encore, celle de la France et celle de l'Union européenne

TROISIÈME PARTIE QUELLE POLITIQUE POUR L'UNION EUROPÉENNE ET POUR LA FRANCE ?

I. L'UNION EUROPÉENNE : UNE HUMILITÉ À CULTIVER

A. UNE ACTION EUROPÉENNE RÉCENTE ET DISPERSÉE DANS LE GRAND NORD

1. La Dimension septentrionale de l'Union européenne

Il s'agit d'un programme de l'Union européenne visant une coopération transfrontalière entre les États du nord de l'Europe au sens large : les États membres de l'Union comme la Suède, la Finlande, le Danemark (ainsi que le Groenland) et les États baltes, d'une part, et la Norvège, l'Islande et la Russie, d'autre part.

Sont également associés :

- les États membres de l'Union eux-mêmes ;
 - les conseils régionaux suivants : Conseil de l'Arctique, Conseil euro-arctique de Barents, Conseil des États de la mer Baltique et Conseil nordique des ministres ;
 - des institutions financières internationales suivantes : Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), Banque européenne d'investissement (BEI), Banque nordique d'investissement (BNI) et Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO), ainsi que d'autres établissements financiers ;
 - des universités, des centres de recherche et des représentants du monde des affaires ;
 - le Canada et les États-Unis en qualité d'observateurs ;
 - la Biélorussie, qui participe à la coopération concrète.
- **La coopération concrète se déroule dans le cadre des quatre partenariats de la Dimension septentrionale**

Pour faciliter la mise en œuvre du programme, quatre partenariats axés sur les thèmes suivants ont été établis :

- environnement

Ce programme s'articule autour de quatre axes : la protection de l'eau et le traitement des eaux usées ; la gestion des déchets solides ; l'efficacité énergétique ; la sûreté nucléaire.

- santé publique et bien-être social

Ce partenariat réunit neuf États, huit organisations non gouvernementales et la Commission européenne. Son objectif est d'assurer le développement durable de la région en améliorant la santé et le bien-être de ses habitants. Cela passe par deux priorités : endiguer la diffusion des maladies transmissibles et réduire les maladies liées au mode de vie ; améliorer le bien-être social en promouvant des modes de vie socialement utiles.

- transports et logistique

Son objectif est de faciliter l'amélioration des connexions des moyens de transport et de logistique, d'une part, et de soutenir le commerce transfrontière et les contacts entre les peuples, d'autre part, dans le respect de l'environnement fragile de la région.

- culture

Ce programme vise à soutenir le maintien et le développement des cultures locales.

En outre, un institut et un conseil des entreprises de la Dimension septentrionale ont été mis en place pour associer le monde universitaire et celui des entreprises à la coopération.

• Financement

La coopération dans le cadre de la Dimension septentrionale repose sur le principe du cofinancement. Au fil des ans, l'Union européenne a alloué près de 100 millions d'euros au soutien des objectifs de la Dimension septentrionale, la majeure partie (84 millions d'euros) ayant été octroyée au Fonds de soutien du partenariat pour l'environnement instauré dans le cadre de la Dimension septentrionale. Ce fonds dispose au total de plus de 330 millions d'euros, l'Union européenne et la Russie en étant les principaux bailleurs de fonds.

D'une manière plus générale, l'aide européenne en Arctique provient des différents programmes européens : le programme cadre pour la recherche à hauteur de 20 millions d'euros pour la période 2007-2013 ; l'Instrument de voisinage et de partenariat (27 millions d'euros depuis 2006) ; la coopération avec le Groenland qui prévoit 200 millions d'euros pour la période qui s'ouvre (2014-2020).

En outre, l'Union européenne fait appel à d'autres instruments financiers et programmes pour soutenir les projets de coopération dans la région qui contribuent aux objectifs de la politique septentrionale,

notamment le programme de la mer Baltique et les programmes de coopération transfrontalière au titre de l'IEVP (Instrument européen de voisinage et de partenariat).

2. La communication de la Commission européenne de 2012 : le bilan des premières années d'engagement européen dans le Grand nord

Le 26 juin 2012, la Commission et la Haute Représentante ont publié une Communication conjointe : « *Développer une politique de l'Union européenne envers la région arctique : progrès depuis 2008 et prochaines étapes* », visant à renforcer l'engagement de l'Union envers l'Arctique en rationalisant son approche et à consolider le dossier de sa candidature au statut d'observateur du Conseil arctique.

Le document présente précisément comment s'incarne déjà la présence de l'Union européenne en Arctique. Puis, il définit trois axes prioritaires d'amélioration : développer la connaissance de l'Arctique pour remédier aux défis environnementaux et liés au changement climatique ; agir de façon responsable pour contribuer à un développement économique de la région basé sur un usage durable des ressources et une expertise environnementale ; intensifier engagement et dialogue avec les pays de la région, les populations autochtones et les autres partenaires.

a) Développer la connaissance de l'Arctique pour remédier aux défis environnementaux et liés au changement climatique

Les impacts du changement climatique en Arctique rendent nécessaire à la fois de développer la connaissance de cette région (cartographie satellite et des fonds marins, courants marins, évolution de la banquise, interactions ciel-mer, absorption du carbone) et de porter une attention particulière aux tendances constatées dans la région. Par ailleurs, l'amélioration de la connaissance passe aussi par la création de synergies entre toutes les activités de recherche au niveau européen et au niveau international afin de maximiser l'utilisation des données (plateforme d'échange d'informations) et de créer ainsi des réseaux internationaux. La Commission souhaiterait pouvoir créer des synergies avec les États membres actifs dans la région, notamment en vue de partager les infrastructures.

Ainsi, depuis 10 ans, l'Union européenne a engagé plus de 200 millions d'euros dans des programmes de recherche et développement sur la région. Dans le cadre du septième programme cadre de recherche et développement technologique, plus de 100 projets ont été financés (surtout depuis 2011) dont 40 projets collaboratifs sur le changement climatique, les contaminants et la santé, les infrastructures, les technologies de l'environnement, le renforcement des capacités, la cartographie, l'espace et les sols.

Trois projets vont d'ailleurs se poursuivre sous le nouveau programme cadre *Horizon 2020* : SIOS-PP, financé à hauteur de 4 millions d'euros sur l'observation du Svalbard ; Interact, projet de 7,3 millions d'euros visant à créer un réseau de recherche international avec la Russie, le Canada et les États-Unis ; et ACCESS, doté de 10,9 millions d'euros, sur les opportunités économiques résultant du changement climatique. Par ailleurs, les projets de cartographie par satellite continueront à être développés : programme de gestion globale pour l'environnement et la sécurité, plateforme d'échanges de données sur les fonds marins, réseau numérique sur l'environnement dans le cadre de l'initiative « Système partagé d'information environnementale », soutien au Réseau d'observation de l'Arctique durable.

Trois initiatives ont été lancées pour renforcer les synergies : l'étude d'impact stratégique sur le développement de l'Arctique, l'évaluation de l'impact de la politique de l'Union européenne en Arctique (rapport final publié en 2011) et l'étude de faisabilité de la mise en place d'un Centre d'information européen sur l'Arctique. Enfin, avec le Canada et les États-Unis, une déclaration sur la coopération dans l'océan Atlantique (Galway, mai 2013) a été signée dans le cadre de l'initiative transatlantique sur la recherche marine. Par contre, la coopération avec la Russie, malgré l'Accord de coopération en matière de recherche scientifique, reste cantonnée à un niveau technique.

Pour la période 2014-2020, les programmes européens *Europe créative* et *Horizon 2020* permettront de matérialiser l'engagement de l'Union dans la région. Un premier appel à projets d'*Horizon 2020* (croissance bleue) porte sur la coordination de la recherche européenne en Arctique. Dans le cadre de son objectif de rationalisation, la Commission envisage de préparer à l'horizon 2015-2016 une feuille de route spécifique sur l'Arctique pour *Horizon 2020*. Une telle initiative serait bienvenue !

b) Agir de façon responsable pour contribuer au développement économique de la région, basé sur un usage durable des ressources et une expertise environnementale

Comme d'autres, l'Union européenne recherche un équilibre entre la protection d'un environnement arctique fragilisé et les opportunités économiques de la région en vue de participer à son développement économique durable.

L'Union va continuer à contribuer au niveau international à la lutte contre le changement climatique (COP21 de Paris en 2015, cadre contraignant sur la réduction des gaz à effets de serre, établissement d'un accord contraignant sur le mercure dans le cadre de l'ONU, Convention Epsoo). En complément des programmes de recherche, elle souhaite pérenniser sa politique d'atténuation des changements climatiques dans la région et d'adaptation à ses conséquences.

De fait, durant la période 2007-2013, 1,14 milliard d'euros ont été dépensés dans des programmes sur le développement durable du grand Nord, sur les thèmes prioritaires suivants : amélioration des techniques de recyclage et de traitement des polluants (carbone noir, mercure, projet de 7 millions d'euros sur l'élimination des pesticides) ; développement d'un dialogue avec l'ensemble des acteurs concernés (forum de dialogue avec les ONG sur l'environnement) ; protection des espèces protégées (baleines, phoques) ; amélioration de la gestion de l'eau (projets de 8,2 millions d'euros et 6 millions d'euros en faveur des villes d'Arkhangelsk et Mourmansk dans la cadre de la Dimension septentrionale) ; sécurité nucléaire et protection civile (projet sur la prévention et la réponse aux crises dans le cadre du Conseil euro arctique de Barents).

Concernant la navigation dans les eaux arctiques, l'Union européenne s'est positionnée en faveur d'un code polaire contraignant. Un autre enjeu est celui de la sécurité de la navigation en Arctique, les moyens des États riverains restant insuffisants. L'Union mettra à disposition le système Galileo pour des opérations de recherches et sauvetages en mer. Par ailleurs, l'Agence européenne de sécurité marine soutient les travaux du Conseil arctique sur la préparation, la prévention et les réponses aux crises. Enfin, le partenariat transport et logistique de la Dimension septentrionale (dont le fond de soutien a été mis en place récemment) permet à l'Union de soutenir des projets de création de réseaux de transport.

Pour ce qui est de l'exploitation des hydrocarbures, le Conseil et le Parlement européen ont adopté le 12 juin 2013 la directive 2013/30/UE relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer. Même si cette directive n'a pas d'extraterritorialité, les co-législateurs ont décidé, au considérant 52, de signaler l'importance particulière du milieu marin arctique et d'encourager les États membres qui sont parties au Conseil de l'Arctique (Danemark, Suède, Finlande) à promouvoir activement les normes les plus élevées de sécurité dans l'Arctique, en mettant par exemple au point des instruments internationaux en matière de prévention, de préparation et de réaction à la pollution pétrolière marine. De plus, à l'article 33 (approche coordonnée en vue de la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer à l'échelle internationale), le Conseil et le Parlement européen ont demandé que « la Commission œuvre en faveur de normes de sécurité élevées pour les opérations pétrolières et gazières en mer à l'échelle internationale au sein des instances mondiales et régionales compétentes, notamment celles dont les travaux portent sur les eaux de l'Arctique ». Ainsi, les États membres parties au Conseil de l'Arctique et la Commission encouragent le développement des normes de sécurité les plus élevées pour l'extraction des ressources.

L'Union européenne a des ambitions quant à l'exploitation commerciale durable des ressources de la région. Grâce à sa *Stratégie pour les ressources premières*, elle devrait déployer une diplomatie active avec les

principaux partenaires. Un premier cas pratique pourrait concerner le Groenland en matière d'uranium et de fer, dans le contexte de la fin du moratoire sur l'exploitation de l'uranium. La Commissaire à la pêche Mme Maria Damanaki s'est rendue à Nuuk en juin 2012. À l'occasion de cette visite, une lettre d'intention sur la coopération dans le domaine des ressources minérales a été signée. La DG entreprise envisage de financer cette diplomatie des ressources via l'Instrument de Partenariat 2014-2020, nouveau programme de l'Union dont les activités se concentreront sur la réponse aux défis globaux.

Enfin, la Commission soutient une extension du champ des organisations régionales de pêche existantes.

c) Intensifier l'engagement de l'Union européenne avec les pays de la région, les populations autochtones et dans les enceintes régionales

L'Union européenne est engagée en Arctique : une partie de son territoire se situe au-delà du cercle polaire (Finlande et Suède). Le Groenland, qui a le statut vis-à-vis de l'Union européenne de Pays et territoire d'outre-mer (rattaché au Danemark), est un partenaire de fait essentiel dans la gouvernance de l'Arctique. En outre, l'Union cherche à renforcer sa position envers les États arctiques en dialoguant régulièrement avec ses principaux partenaires (États-Unis, Canada, Russie, Islande, Norvège), en participant plus activement à l'ensemble des enceintes régionales et en améliorant ses relations avec les populations autochtones.

L'Union européenne est membre du Conseil Euro arctique de la mer de Barents et elle contribue techniquement et financièrement aux activités de cette enceinte sur l'environnement et l'aide aux entreprises. Depuis la réunion ministérielle de février 2013, une réflexion est menée par l'Islande et la Norvège sur le volet euro-arctique de cette politique. Les synergies entre ces deux enceintes vont être renforcées.

Par ailleurs, l'importance du Conseil arctique dans la gouvernance de la région est de plus en plus importante. Or, lors de la réunion ministérielle de Kiruna (mai 2013), la candidature de l'Union européenne au statut d'observateur permanent a été acceptée, mais ne prendra pleinement effet que lorsque que le différend opposant l'UE au Canada sur le commerce des produits dérivés du phoque aura été résolu.

D'un point de vue plus large, les relations entretenues par l'Union avec les populations autochtones sont jugées insuffisantes par les pays du Conseil arctique. Depuis 2012, la Commission cherche donc à intensifier son dialogue avec ces populations afin de mettre en valeur l'ensemble des activités qu'elle développe et finance à leur intention.

En complément d'un dialogue régulier avec les organisations représentant ces populations, un certain nombre de programmes de la politique de cohésion leur bénéficient. Les régions septentrionales de Suède et

de Finlande bénéficient d'une allocation supplémentaire pour tenir compte de leurs spécificités (territoires étendus très faiblement peuplés, régime favorable à l'instar de celui réservé aux régions ultra-périphériques).

En outre, au titre de l'objectif de coopération territoriale européenne, plusieurs programmes couvrent cette région :

- coopération transfrontalière (Suède, Finlande, Norvège) : programme Nord, doté de 57 millions d'euros (dont 34 millions du FEDER), avec une priorité au soutien à la culture et l'industrie Same (ouvert à la participation de la Russie); programme Botnia-Atlantica, doté de 60,9 millions d'euros (dont 34,4 millions du FEDER); programme Suède-Norvège, doté de 68 millions d'euros (dont 37 millions du FEDER) ;

- coopération transnationale (Finlande, Irlande, Royaume-Uni, Écosse et Irlande du Nord, Suède, Îles Féroé, Groenland, Islande et Norvège) : programme régions périphériques septentrionales, doté de 59 millions d'euros (dont 3 millions du FEDER) ; une partie du programme pour la mer Baltique, doté de 27 millions d'euros (21 millions des fonds de l'Union européenne).

L'Union entretient enfin un dialogue politique régulier avec l'ensemble des États arctiques. La coopération politique avec la Russie reste difficile, notamment en raison de la nature stratégique de cette région pour Moscou et surtout de certains de ses intérêts économiques liés au réchauffement climatique (recul du permafrost, transit maritime, ressources énergétiques). Dans le cadre de la Dimension septentrionale, de la mer Baltique ou encore du partenariat pour la modernisation, des coopérations concrètes sont mises en place.

Les relations UE-Groenland sont particulières puisque, depuis sa sortie de l'Union européenne, ce territoire du Royaume du Danemark est affilié aux pays et territoires d'outre-mer (décision d'association outre-mer 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013). L'instrument financier spécifique à destination du Groenland a été renouvelé pour la période 2014-2020, il est doté de 217,8 millions d'euros. Il couvre notamment la diversification durable de l'économie, le renforcement des compétences des forces de travail et l'amélioration des technologies de l'information et de la communication. Les relations UE-Groenland sont aussi régies par un important accord de coopération en matière de pêche.

Aussi, comme on le remarque, **la présence de l'Union européenne s'incarne dans une multitude de programmes éparpillés, sans qu'une vision d'ensemble présente une réelle politique européenne pour l'Arctique.** Si la Commission a tracé des pistes, le débat parlementaire a permis, sur la base d'un compromis, l'adoption d'une résolution au Parlement européen ambitieuse.

B. VERS UNE POLITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR L'ARCTIQUE

Le premier semestre 2014 a vu successivement le Parlement européen et le Conseil adopter une position concernant le Grand Nord. Si le premier, à travers un consensus entre les groupes politiques, a développé une approche nourrie et ambitieuse, le second, moins allant, s'est surtout montré ouvert à propositions.

Sur le fond, il convient de rappeler que l'Union européenne souffre d'un déficit d'image auprès des acteurs de la région : mal perçue par le Groenland, en conflit avec le Canada sur le commerce des produits dérivés du phoque, presque invisible pour la Russie qui favorise les relations interétatiques et encore mal comprise des peuples autochtones. C'est pourquoi, il lui faut, avant d'envisager d'affirmer plus sa présence, réparer les erreurs du passé.

1. Réparer les erreurs du passé

Afin de voir son rôle dans l'Arctique mieux reconnu et apprécié, l'Union européenne se doit d'abord de réparer certaines maladroites que son action a engendrées auprès des acteurs de l'Arctique. Il s'agit en premier lieu de l'interdiction d'importation des produits dérivés du phoque et de la résolution du Parlement européen de 2008.

a) Surmonter le traumatisme causé par l'interdiction du commerce des produits du phoque

La grande majorité des personnes auditionnées pour la préparation du présent rapport ont évoqué, à partir de leur expérience de terrain dans l'Arctique et des échanges avec les populations locales, l'embargo sur les produits du phoque comme la principale raison de la mauvaise image de l'Union européenne en Arctique.

En effet, avec le règlement 1007/2009 du 16 septembre 2009 l'Union européenne a fait le choix, lourd de conséquences d'interdire l'importation, la distribution et la commercialisation des produits dérivés du phoque sur son territoire, cela pour des raisons éthiques liées au bien-être de l'animal. C'est d'ailleurs la première fois qu'un motif éthique est invoqué à l'appui d'un embargo.

Toutefois, cette interdiction générale comporte une série de trois exceptions. Restent ouverts à l'importation les produits provenant de la chasse traditionnelle, de la chasse qui respecte la gestion durable des ressources marines et les produits destinés à l'usage personnel des voyageurs sous réserve de petites quantités et de façon occasionnelle.

Le 3 octobre 2013, la Cour de Justice de l'Union européenne s'est prononcée en faveur de l'interdiction des ventes des produits dérivés du

phoque. Elle rappelle que le règlement 1007/2009 autorise la mise sur le marché européen des produits à condition qu'ils proviennent de la chasse traditionnelle par les populations locales elles-mêmes (inuites et autochtones), aux fins de subsistance.

En 2012, le Canada et la Norvège ont attaqué cet embargo devant l'Organisation mondiale du commerce. Dans son rapport, le groupe spécial chargé du règlement des litiges à l'OMC a souligné une entrave aux règles du GATT de 1994. Il a estimé en effet que l'interdiction de l'Union de commercialiser sur son territoire les produits dérivés du phoque non issus de la chasse traditionnelle a pénalisé en premier lieu les produits originaires du Canada et favorisé ceux en provenance du Groenland (qui a le statut de pays et territoire d'outre-mer dans l'Union). Il est vrai que le Groenland, (mais aussi la Suède) sont les premiers bénéficiaires du régime d'exemption précité. Pourtant, l'OMC a confirmé une première fois la décision de l'Union en novembre 2013, puis une deuxième fois en rejetant l'appel du Canada et de la Norvège le 22 mai 2014.

D'un point de vue diplomatique, la décision de l'OMC devrait désormais favoriser l'obtention par l'Union européenne du statut d'observateur permanent au Conseil de l'Arctique. En effet, lors de la réunion ministérielle à Kiruna en mai 2013, la candidature de l'Union au statut d'observateur permanent a finalement été acceptée. Toutefois, le Canada avait conditionné son application effective à la résolution du litige qui les oppose sur la commercialisation des produits dérivés du phoque. Alors qu'il exerce la présidence tournante du Conseil Arctique, nul ne sait aujourd'hui s'il acceptera de lever son veto.

Pour expliquer la ligne très dure du Canada, certains évoquent des considérations de politique intérieure. L'intransigeance de ce pays sur ce sujet paraît effectivement disproportionnée et pourrait plutôt relever des relations entre le pouvoir fédéral canadien du Premier ministre Stephen Harper et les peuples autochtones du grand nord canadien.

En outre, l'Union européenne n'est pas la seule à avoir interdit l'importation des produits du phoque. Les États-Unis et la Russie l'interdisent aussi.

Toutefois, il convient de bien mesurer l'impact qu'a eu cette interdiction sur les populations locales, qui misaient sur ce secteur pour développer leur économie. Car au-delà des peaux de phoques, on peut commercialiser de nombreux produits dérivés. Au Canada, la vente des produits dérivés concerne, en plus de la peau (artisanat de fourrure et du cuir), l'huile (collagène et oligoéléments pour l'industrie pharmaceutique, cuisine traditionnelle) et la chair (viande).

Chaque année, environ 900 000 phoques sont tués dans le monde à des fins commerciales ou de subsistance. Au Canada, la chasse au phoque est une activité qui permet à 600 000 personnes (locaux et populations inuites)

de subvenir à leurs besoins (source importante de nourriture et de revenus). Ce sont 6 000 personnes qui en vivent au titre du commerce. Cependant, ce chiffre est en constant recul du fait de la fonte des glaces et de l'effondrement du prix des peaux de phoque. Dans ce contexte, l'embargo européen sur la vente de produits dérivés du phoque a contribué à considérablement réduire l'activité de la chasse et les ressources des populations autochtones.

Aujourd'hui, l'Union européenne doit s'interroger sur ce qu'elle veut concernant ces produits. Trois lignes semblent s'imposer : la gestion durable de l'espèce, des méthodes d'abattage qui ne soient pas barbares, la protection de l'écosystème. Négocier avec les pays exportateurs et les représentants des populations vivant traditionnellement de cette chasse pourrait permettre d'établir une filière respectueuse de ces critères tout en étant viable économiquement. C'est en ouvrant à nouveau des négociations que l'on sortira de ce problème, plutôt qu'en attendant des arbitrages de l'OMC.

b) Dépasser la résolution du Parlement européen de 2008

À l'initiative de l'ancien Premier ministre français Michel Rocard, le Parlement européen a adopté une résolution le 9 octobre 2008 qui demandait à la Commission européenne d'agir pour appliquer à l'Arctique un traité équivalent à celui régissant l'Antarctique.

Ce dernier, depuis l'ajout du Protocole de Madrid en 1991, fait de l'Antarctique une « *réserve naturelle consacrée à la paix et à la science* ». En conséquence, il interdit les activités relatives aux ressources minérales autres que celles menées à des fins scientifiques et exige une étude d'impact sur l'environnement avant toute action.

Cette position, si elle a reçu le soutien de nombreuses ONG de défense de l'environnement comme Greenpeace et le WWF, a considérablement dégradé l'image du Parlement européen et de l'Union elle-même auprès des États et des populations de l'Arctique. En effet, à la différence de l'Antarctique, l'Arctique n'est pas un continent sans habitants, mais un océan entouré de continents et peuplé de quatre millions d'habitants.

En outre, cette résolution est allée à l'encontre de la déclaration d'Ilulissat de mai 2008 dans laquelle les cinq États présents lors de son adoption ont déclaré que le cadre formé par le Conseil de l'Arctique, la Convention des Nations unies sur le droit de la mer et les autres conventions applicables aux milieux marins constituait « *une base solide pour la gestion responsable par les cinq États côtiers et les autres utilisateurs de l'océan Arctique* ».

Aussi, le Parlement européen a adopté une nouvelle résolution le 20 janvier 2011 dans laquelle il a abandonné la précédente ligne, reconnu l'utilité des institutions de gouvernance existantes et proposé un

renforcement du Conseil de l'Arctique. Cependant, une nouvelle étape a semblé nécessaire afin que l'Union européenne se montre attentive à l'évolution d'une région qui change vite. C'est pourquoi, le Parlement européen a adopté une nouvelle résolution le 10 mars 2014.

2. Une nouvelle résolution du Parlement européen sur l'Arctique

C'est le 10 mars 2014 que le Parlement européen a adopté une résolution européenne sur la stratégie de l'Union européenne pour l'Arctique, fondée comme souvent sur un compromis entre les groupes politiques. Avant de détailler les orientations suivies dans cette résolution, il convient de présenter les propositions des différents groupes.

a) Les propositions de résolution des groupes au Parlement européen

Les résolutions proposées par les différents groupes politiques du Parlement européen présentent une similarité saisissante tant sur le plan de l'orientation générale que sur les formulations employées. Quelques grands axes peuvent être tracés pour chacune des propositions.

• La proposition du groupe Parti Populaire Européen (PPE)

Le PPE met en exergue les enjeux économiques présents dans l'Arctique, tout en soulignant à maintes reprises le nécessaire respect des principes du développement durable. Il appelle ainsi à recentrer les activités des institutions de l'Union sur les domaines qui concernent les intérêts « politiques, environnementaux ou économiques » de l'Union et ses États membres, et insiste particulièrement sur le rôle des entreprises européennes dans la protection des intérêts économiques européens sur le long terme. Le PPE fait valoir l'importance majeure de la coopération internationale ainsi que la nécessité d'assurer une représentation de l'Union au sein d'institutions en rapport avec l'Arctique (directement comme le Conseil de l'Arctique ou indirectement comme l'Organisation Maritime Internationale (OMI)). L'investissement, la recherche et l'exploitation des ressources naturelles dans la région sont encouragées, à condition qu'ils respectent des normes environnementales contraignantes ainsi que les droits des populations locales.

• La proposition du groupe Socialistes et Démocrates (S&D)

Le S&D reconnaît tout autant l'importance des enjeux économiques dans l'Arctique, mais insiste sur la nécessité de donner une dimension régionale à l'action européenne afin de s'assurer de son soutien local et de sa légitimité. Il recommande ainsi la création de nouvelles instances assurant une meilleure représentation des acteurs régionaux, locaux et autochtones de l'Arctique ou de favoriser l'entreprenariat régional et rural. Le S&D propose également une protection environnementale plus étendue que le PPE, en notant par exemple la possibilité d'interdire les forages pétroliers et gaziers

dans certaines zones de l'Arctique et en soutenant une approche « de précaution ». Il remarque enfin la nécessité de se doter d'un budget approprié pour respecter ces objectifs.

• **La proposition du groupe de l'Association des Libéraux et Démocrates pour l'Europe (ALDE)**

Si la proposition de l'ALDE se montre très similaire à celle du PPE, elle s'en distingue néanmoins en appelant l'Union à se concentrer sur les régions arctiques et subarctiques européennes pour légitimer son action. Tout en reprenant l'ensemble des préconisations du PPE et des S&D, elle inclut la perspective du tourisme au sein du développement économique potentiel de l'Arctique. Elle demande enfin à la Commission de se donner des objectifs contraignants en matière d'environnement ainsi que de soutenir activement la France dans l'organisation de la conférence sur le climat Paris 2015.

• **La proposition du groupe des Conservateurs et Réformistes Européens (ECR)**

Toutes les propositions de l'ECR sont reprises des préconisations du PPE, mais l'ECR semble considérer que les intérêts européens dans l'Arctique sont de natures politique et économique uniquement, occultant par là même toute dimension environnementale. Bien que la proposition mentionne à quelques reprises le développement durable, celui-ci est compris dans son sens économique plus qu'environnemental. Le volet écologique est presque inexistant (un seul article s'inquiète du réchauffement climatique). L'ECR insiste enfin sur la recherche et demande une meilleure gestion des programmes et financements divers existants déjà au sein de l'Union.

• **La proposition du groupe de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE/NGL)**

La proposition de la GUE est la seule proposition présentant une opposition totale à l'exploitation des intérêts économiques présents dans l'Arctique. Elle qualifie les effets du changement climatique de « catastrophiques » et s'oppose catégoriquement à l'exploitation industrielle de l'Océan Arctique, en particulier à l'exploitation des ressources pétrolières et gazières « supposées » de la région. Elle préconise ainsi l'instauration d'un moratoire sur l'exploitation industrielle de l'Océan Arctique - une proposition qui reprend une revendication de la campagne *Save the Arctic* de Greenpeace -, ainsi que la mise en place de fonds dédommageant les populations locales. Elle attribue une responsabilité particulière à l'Union et ses États membres dans la lutte contre le réchauffement climatique. Enfin, elle dénonce la militarisation croissante du Grand Nord et la menace que celle-ci comporte pour la stabilité et la paix dans la région. Sur ce point, elle érige en modèle le traité sur l'Antarctique (1991), qui permet une coopération pacifique en matière de recherche.

- **La proposition du groupe des Verts/Alliance Libre Européenne (Verts/ALE)**

La proposition des Verts est bien sûr intransigeante sur les questions environnementales. Au contraire de la GUE, elle se montre ouverte sur la question de l'exploitation des opportunités économiques dans les régions arctiques. Cependant, elle prend soin de mentionner un nombre conséquent de faits scientifiques dénonçant la gravité du réchauffement climatique, et insiste sur l'importance majeure du principe de précaution ainsi que d'une approche de la gestion en fonction des écosystèmes. À la différence des autres propositions, elle ne se satisfait pas des accords de « *search and rescue* » (recherche et sauvetage) et d'intervention en cas de marée noire, insuffisamment contraignants en matière de régulation et de responsabilité attribuée aux opérateurs pétroliers. Elle demande également une interdiction des forages pétroliers dans les eaux arctiques situées dans l'Union et l'EEE. Enfin, elle reprend les inquiétudes de la GUE quant à la militarisation de la région et pointe la responsabilité des gouvernements et des citoyens du monde entier dans la protection de l'Arctique.

Il est intéressant de noter que les Verts adoptent cependant une position très pragmatique et s'efforcent de se montrer constructifs par rapport à certains échecs passés comme par exemple le projet de Traité de l'Arctique ou les conséquences économiques et sociales de l'interdiction européenne de la commercialisation des produits issus du phoque.

- b) La résolution adoptée par le Parlement européen*

- **L'orientation générale : une politique arctique unie, cohérente et concrète, articulée autour du développement durable**

Dès le premier considérant, la résolution souligne l'intérêt (à noter, la disparition du mot « légitime » présent dans la majorité des propositions) de l'Union européenne pour l'Arctique. Elle insiste sur la nécessité d'une politique arctique unie de l'Union, d'une stratégie cohérente et d'un plan d'action concret mettant l'accent sur les questions socio-économiques et environnementales. Elle rappelle à maintes reprises que l'exploitation des opportunités économiques dans l'Arctique doit s'opérer dans le respect de l'environnement ainsi que des populations locales. Enfin, elle demande une meilleure utilisation des financements et des programmes existants ainsi qu'un soutien budgétaire approprié de la Commission.

- **La nécessité d'une coopération internationale étendue**

Le Parlement rappelle l'implantation actuelle de l'Union dans l'Arctique, de par l'appartenance à l'Union d'États arctiques (le Danemark, la Finlande et la Suède), l'existence d'un peuple autochtone arctique dans l'Union (les Sames) et l'étendue de la contribution de l'Union à la recherche dans l'Arctique. La représentation de l'Union dans les institutions en rapport avec l'Arctique est fortement encouragée, que ce soit au sein du Conseil de

l'Arctique ou d'autres institutions comme l'OMI. La résolution déplore les effets de l'interdiction européenne des produits dérivés du phoque et exhorte la Commission à régler les problèmes persistant avec le Canada, pour pouvoir obtenir le statut d'observateur permanent au sein du Conseil de l'Arctique. Enfin, le Parlement fait état de son soutien à une coopération internationale intensive : politique de la Dimension septentrionale avec la Russie, la Norvège et l'Islande, Conseil euro-arctique de la mer de Barents, partenariats stratégiques avec le Canada, les États-Unis et la Russie, contribution au développement durable au Groenland.

• L'insistance sur le niveau régional et local, garant de la légitimité de l'action européenne dans l'Arctique

Le Parlement reconnaît la diversité des sociétés (modernes industrialisées, rurales, autochtones) au sein des régions arctiques, et rappelle que leur participation à l'élaboration de la politique européenne dans l'Arctique est essentielle pour sa légitimité et son soutien local. La mise en œuvre d'une coopération régionale est à cet égard primordiale. Certaines des priorités de la stratégie européenne arctique concernent en effet le respect et l'aide au développement durable des populations locales, par la mise en place d'infrastructures performantes, le soutien à l'entreprenariat régional et surtout aux PME locales. L'inclusion des autochtones dans les processus décisionnels semble donc essentielle pour garantir la protection de leur culture et de leur mode de vie.

• L'émergence d'opportunités économiques diversifiées et l'intérêt géostratégique croissant dans la région arctique

Le Parlement estime qu'environ un cinquième des ressources d'hydrocarbures non découvertes de la planète se situent dans la région arctique et prend pour acquise leur exploitation croissante, tout en rappelant que celle-ci doit s'effectuer dans le respect des populations locales ainsi que de l'environnement. Il est fait état de la variété des industries des régions arctique et subarctique, comme le tourisme, les transports maritimes, la production d'énergie à partir de sources renouvelables, les technologies « propres », l'extraction de gaz et de pétrole, les services de communication, la pêche, etc. Le Parlement salue la mise en place d'un Conseil économique de l'Arctique jouant un rôle consultatif auprès du Conseil de l'Arctique et encourageant la participation d'acteurs économiques mondiaux.

La résolution insiste de plus sur l'importance des nouvelles routes commerciales du transport maritime mondial par l'Arctique, promouvant la liberté des mers et le droit de libre passage. Il n'est en revanche pas fait mention de l'application par l'Union de limites strictes sur l'utilisation et le transport de fioul lourd.

• La protection de l'environnement

Le Parlement se prononce en faveur des normes et instruments les plus contraignants en matière de sécurité environnementale. Des

préoccupations environnementales accompagnent ainsi la majorité des articles concernant l'exploitation industrielle de l'Arctique, et la résolution encourage l'investissement dans les technologies propres. Le Parlement soutient également l'établissement de « zones arctiques préservées », comme les zones marines d'importance écologique et biologique, et attire l'attention sur le risque d'accidents majeurs liés aux opérations pétrolières et gazières en mer. Il réaffirme son soutien à une transition énergétique au sein de l'Union même, en œuvrant pour une politique plus ambitieuse en faveur des énergies renouvelables ainsi que de l'efficacité énergétique. La résolution remarque que le gaz naturel constitue une passerelle importante pour le passage à une économie sobre en carbone. Enfin, la protection de l'environnement est souvent associée à la protection des revenus et des modes de vie des populations locales, autochtones ou non.

- **L'importance de la recherche et de l'information**

Le Parlement s'applique à démontrer que l'Union et ses États membres représentent déjà des acteurs clés dans la recherche arctique, en particulier dans le cadre d'Horizon 2020. La résolution soutient l'ensemble des projets liés à la recherche dans la région, à condition qu'elle profite aux peuples et aux économies des pays de l'Arctique. Le Parlement se prononce ainsi en faveur de la liberté de recherche dans l'Arctique, particulièrement dans le cadre d'une coopération internationale, et considère comme fondamentales les politiques européennes visant à renforcer l'enseignement supérieur dans la région. Il insiste de plus sur l'importance des réseaux informatiques et des services numériques, outils précieux pour stimuler l'activité économique régionale. La résolution apporte notamment son soutien à l'établissement d'un Centre européen d'information sur l'Arctique, permettant de mettre les savoirs et les connaissances au service d'un avenir durable pour l'Arctique.

Mieux assurer la continuité de la recherche sur l'Arctique en Europe

L'Union européenne a soutenu le développement de deux programmes de recherche sur l'Arctique ces dernières années.

De 2005 à 2009, le programme DAMOCLES a réuni 45 laboratoires issus de 10 pays européens, des États-Unis et de Russie. Un système d'observation a été développé et déployé, visant à fournir pour la première fois une surveillance continue et à long terme de l'atmosphère, de la glace de mer et de l'océan arctique. L'objectif était d'évaluer et d'améliorer les modèles globaux et régionaux de prévision du climat et ainsi de mieux prévoir les changements à venir en Arctique et leurs impacts sur le processus de réchauffement climatique.

Pour succéder à DAMOCLES, l'Union européenne a lancé le programme ACCESS (Arctic Climate Change, Economy and Society) le 1er mars 2011 pour quatre années. Il rassemble 27 laboratoires de 9 pays européens et de Russie. Son objectif est d'étudier les impacts socio-économiques des changements dans l'Océan Arctique.

Le projet s'organise en cinq groupes de travail. Le premier se penchera sur le monitoring et la modélisation du changement climatique en Arctique prenant en compte l'océan, la glace de mer et l'atmosphère. Le second étudie l'ouverture des voies maritimes sur la route au Nord de l'Europe et de la Sibérie et à travers l'archipel canadien ainsi que les impacts de ces activités du transport maritime sur les écosystèmes marins et la société. Le troisième évalue les impacts du changement climatique sur les activités de pêche en Arctique, l'aquaculture et les ressources vivantes principalement dans les secteurs sub-arctiques comme la mer de Barents par exemple. Le quatrième groupe évalue comment l'extraction du gaz et du pétrole en Arctique peut être influencée et affectée par le changement climatique, prenant en compte les risques associés à ces activités. Enfin le cinquième groupe examine les options en matière de gouvernance arctique à la lumière des évaluations issues des 4 autres groupes d'ACCESS.

C'est un Français, Jean-Claude Gascard, Directeur de recherche au CNRS, qui a été désigné pour coordonner ces projets. Or, il regrette le manque de suivi entre les différents programmes. Il dénonce notamment la faiblesse de la publication des résultats de DAMOCLES. Et faute de cet effort de mémoire, de la continuité, ce sont actuellement les États-Unis qui tirent profit des résultats de ce programme de recherche.

S'il convient qu'au niveau européen, il existe des moyens humains et matériels à la hauteur des enjeux de l'Arctique (bien plus qu'en France et en Allemagne), ceux-ci, faute de suivi, sont mal employés. L'Europe lance des programmes de recherche, mais si elle n'assure pas la diffusion de leurs résultats, comment les décideurs politiques peuvent-ils en tenir compte ?

Cela n'est pas satisfaisant. Si on peut se réjouir que l'Union européenne mette à disposition suffisamment de moyens pour permettre des recherches de haut niveau, on ne peut que regretter le manque de suivi et d'évaluation de ces travaux.

En conclusion, la résolution du Parlement européen sur la stratégie de l'Union européenne pour l'Arctique repose donc sur un terme clé: la conciliation. Le Parlement entend ainsi concilier opportunités et intérêts économiques potentiels et défis socioculturels, écologiques et environnementaux, au moyen du développement durable. La résolution se propose également de concilier les intérêts de l'Union dans son ensemble avec ceux des populations locales, auxquelles elle désire donner un rôle important dans les processus décisionnels.

3. Les conclusions du Conseil: une invitation à agir pour une politique européenne intégrée en Arctique

Après la Commission et le Parlement, le Conseil de l'Union européenne s'est à son tour prononcé pour une implication plus forte de l'Union européenne en Arctique le 12 mai 2014.

Pour ce faire, le Conseil reprend les trois axes de développement évoqués par la Commission : appui à la recherche ; œuvrer à un développement économique fondé sur l'utilisation durable des ressources et dans le respect de l'environnement ; intensification des relations avec les pays arctiques et les populations autochtones. Il reconnaît en outre que la protection de l'environnement arctique nécessite l'adoption d'autres politiques comme la lutte contre le réchauffement climatique, les polluants atmosphériques comme le carbone noir, ou encore la préservation des pêches et de la biodiversité.

Par ailleurs, il reconnaît que le Conseil arctique est la « *principale organisation dans le domaine de la coopération circumpolaire* » et espère que l'amélioration affichée des relations avec le Canada vont permettre à l'Union européenne de devenir Observateur permanent au Conseil. De même, afin de confirmer la présence de l'Union européenne dans la région, il soutient le renforcement du partenariat avec le Groenland, qu'il inscrit dans le double objectif du développement durable et de la diversification de l'économie.

Concernant la Dimension septentrionale, le Conseil met l'accent sur « *les activités en faveur de l'environnement ainsi que le développement des connexions de transport dans la région, y compris de nouvelles voies maritimes* ». Le Conseil s'inscrit donc clairement dans une logique de développement. Il est vrai qu'étant donné la dépendance de l'Union au gaz venu de l'Arctique, si la production y augmente, il faudra pouvoir l'acheminer dans de bonnes conditions.

Concernant la navigation, le Conseil maintient d'ailleurs sa position de soutien à l'adoption d'un Code polaire pour une navigation plus sûre, ainsi qu'au principe de la liberté de navigation et le droit de passage inoffensif.

En matière de recherche, le Conseil attend les résultats de l'évaluation stratégique des évolutions en cours dans l'Arctique, coordonnée par le centre arctique de Laponie. En outre, il invite la Commission à évaluer les conditions pour établir un centre d'information de l'Union européenne sur l'Arctique. Bien que celui-ci mérite d'être mieux et plus défini, il pourrait jouer un rôle clé à la fois pour mieux faire connaître l'Arctique dans sa diversité et sa complexité, et à la fois pour mieux faire admettre l'Union dans la région en mettant en exergue le soutien qu'elle y apporte.

Enfin, et surtout, **l'avancée principale de ces conclusions est l'invitation du Conseil à la Commission et à la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de présenter avant la fin de 2015, « des propositions sur la poursuite du développement d'une politique intégrée et cohérente pour la région arctique ».**

Le Conseil ouvre donc la voie à une politique plus ambitieuse de l'Union européenne dans la région arctique. C'est nécessaire, car comme il a été montré, l'évolution de l'Arctique représente un enjeu mondial et les

grandes puissances cherchent toutes à renforcer leur présence dans la région, quand bien même elles n'en font pas partie. La voix de l'Europe doit elle aussi se faire entendre dans ce concert. Elle est légitime, car une partie de l'Union européenne est en Arctique et c'est elle qui mène la politique commune de la pêche ou encore la politique climatique ou de soutien à la recherche. Elle est nécessaire, car le message sur la lutte contre le réchauffement climatique, la protection de l'environnement, la gestion durable des pêcheries porté par l'Union européenne doit être entendu en Arctique aussi.

Par ailleurs, l'Union peut apporter à l'Arctique ce qui lui fait défaut. La politique spatiale européenne avec ses deux programmes phares Copernicus et Galileo vont permettre respectivement de mieux connaître la géographie de l'Arctique par l'observation depuis l'espace, et de faciliter la radionavigation. Les programmes de recherche européens mettent en réseau les chercheurs des 29 États membres dont on a vu que certains sont à la pointe de la recherche arctique. Enfin, comme il a été dit, les pollutions en Arctique sont des pollutions importées des milieux tempérés. C'est donc en réduisant les gaz à effet de serre en Europe et dans le monde qu'on parviendra à ralentir le réchauffement climatique en Europe.

En outre, en demandant à la Commission de faire des propositions, le Conseil ouvre la voie à un débat en Europe sur le sujet. La Commission tiendra certainement compte des stratégies suivies par les pays européens. C'est la raison pour laquelle, la France, si elle veut être une source de proposition doit, à son tour, adopter une stratégie.

II. LA FRANCE VERS L'ADOPTION D'UNE FEUILLE DE ROUTE POUR L'ARCTIQUE

Alors que la France, à travers sa tradition d'exploration et de recherche polaire, est présente en Arctique depuis longtemps et y jouit d'une bonne image, elle n'a toujours pas adopté de véritable stratégie à l'égard d'une région qui constitue l'un des enjeux mondiaux du XXI^e siècle.

Pour autant, certains jalons ont été posés ces dernières années, notamment à l'initiative du Sénat. En effet, sur proposition du Sénateur Christian Gaudin, deux amendements ont été apportés à l'article 2 du projet de loi sur le Grenelle I de l'environnement. Ceux-ci ont été adoptés à l'unanimité et avec le soutien du Gouvernement. De fait, le deuxième alinéa de cet article consacré à la lutte contre le changement climatique est ainsi rédigé : « *Considérant que la région arctique joue un rôle central dans l'équilibre global du climat de la planète, la France soutiendra la création d'un observatoire scientifique international de l'Arctique* ». Et le troisième alinéa ajoute : « *En outre, afin d'en protéger l'environnement, elle promouvra ou accompagnera, dans le cadre des instances internationales compétentes, l'adaptation de la réglementation*

internationale aux nouveaux usages de l'océan Arctique rendus possibles par son accessibilité croissante ».

Dans la continuité, la France s'est dotée le 13 mars 2009 d'un ambassadeur pour les négociations internationales relatives aux Pôles Arctique et Antarctique en la personne de Michel Rocard. La nomination d'un ancien premier ministre dont l'action avait été décisive pour la protection de l'Antarctique était un signal fort envoyé au monde de l'orientation suivie par Paris.

Enfin, signe de l'importance croissante de l'Arctique dans les enjeux stratégique mondiaux, le Livre blanc de la Défense et la sécurité nationale 2013 évoque la région : *« les conséquences régionales précises du réchauffement climatique à horizon de plusieurs décennies sont encore très incertaines. D'ores et déjà, toutefois, la diminution de la superficie des glaces de mer en Arctique n'est pas sans conséquences stratégiques, et la perspective d'une utilisation régulière de nouvelles routes maritimes arctiques se rapproche ».*

Forte d'une attention renouvelée à la région arctique et d'une bonne réputation auprès de ses peuples et acteurs, la France doit désormais se doter d'une véritable stratégie.

A. UNE BONNE RÉPUTATION À ENTRETENIR

La France a une bonne réputation en Arctique : elle est considérée comme un partenaire apprécié dans le secteur de la recherche ; ses grands groupes dans le secteur de l'énergie y ont plutôt une bonne image ; elle est le seul pays à avoir en permanence une représentation diplomatique au Groenland.

1. La recherche polaire : une tradition française

Jean-Baptiste Charcot, Paul-Émile Victor, Jean Malaurie sont, entre autres, des figures marquantes de la recherche polaire française. Ils incarnent le début d'une véritable tradition de la recherche de notre pays dans les milieux polaires. Aujourd'hui, les expéditions de Jean-Louis Etienne ou du navire Tara connaissent encore un certain écho dans l'opinion publique.

Or, la qualité de la recherche française est aussi reconnue par ses pairs et la présence de chercheurs français dans les pays arctiques et au sein des groupes de travail du Conseil Arctique est appréciée.

Néanmoins, comme le constatait déjà le Sénateur Christian Gaudin en 2007, la présence française en Arctique est faible :

« Cette situation s'explique par la situation géopolitique propre à cette région. La France n'a, depuis l'abandon du Canada, revendiqué la souveraineté d'aucun territoire arctique. Or, toutes les terres au-delà du cercle polaire sont aujourd'hui sous la souveraineté d'un petit nombre d'états : États-Unis, Canada, Islande, Norvège, Suède,

Finlande et Russie. Il n'est donc pas possible d'y établir, sans convention internationale préalable, une base scientifique. Seuls quelques états bénéficient d'exception comme par exemple l'Allemagne, à laquelle la Russie a concédé une base sur l'Arctique à l'époque de la guerre froide, et qui l'a conservée.

« L'établissement de bases scientifiques des pays tiers n'est possible que sur l'archipel du Svalbard qui est en partie internationalisé depuis le Traité de Paris dans les années 1920. Ce traité, s'il reconnaît à la Norvège le droit d'exercer les prérogatives de l'état souverain, permet aux autres états parties de s'y établir librement et d'y développer des activités scientifiques et économiques en franchise des impôts et taxes norvégiens.

« La France y est présente à travers les bases scientifiques Charles Rabot, dans le village de Ny-Ålisdalen, et Jean Corbel (nom du scientifique qui a été à l'origine de la présence française à partir de 1963), à 6 km au sud-est. La première base permanente y a été installée par la Norvège en 1968 et a servi de point d'accueil pour un véritable village international de recherche.

« Après un développement rapide autour de la personnalité de Jean Corbel, l'activité française a fortement diminué pour reprendre ensuite progressivement à partir de 1974. En 1982, un groupe de recherche arctique a été créé et sera ensuite intégré à l'IFRTP, devenu IPEV (Institut Paul-Émile Victor).

« La base Charles Rabot est un bâtiment de deux étages d'une superficie de 250 m² dans le village, tandis que la base Jean Corbel est une installation d'été capable d'accueillir une dizaine de personnes. La base Corbel est une base « propre », dont l'énergie est entièrement fournie par des sources renouvelables et non polluantes pour lui permettre de se spécialiser dans les études chimiques fines de l'atmosphère.

« La France bénéficie aussi de points d'appui auprès d'autres pays pour mener certaines recherches comme aux États-Unis (Alaska), au Canada, au Groenland et en Suède (Kiruna). Au total, la France mène une vingtaine de programmes de recherche en Arctique.

« Cette présence est peu importante au regard de ce que font d'autres pays comme l'Allemagne, pour ne pas prendre comme comparaison des pays comme les États-Unis ou la Russie.

« Cette faiblesse est préjudiciable pour trois raisons principales :

« - de très nombreuses thématiques de recherche menées dans un des deux pôles ont leur correspondant dans l'autre. C'est notamment le cas en glaciologie, mais c'est également le cas en océanographie ou en biologie. En effet quelques espèces d'oiseaux, comme le pétrel de Wilson, migrent chaque année des îles subantarctiques vers l'Alaska ou le Groenland ;

« - pour l'Europe, les principaux enjeux politiques et économiques liés au changement climatique se situent en Arctique : évolution du Gulf Stream, affaiblissement de la banquise, déplacement des stocks de poissons, disparition d'espèces, ouverture de nouvelles zones d'explorations pétrolière et gazière, de nouvelles routes de communication et menaces sur les populations du grand Nord ;

« - l'équilibre de nos partenariats qui sont fondés sur des échanges de moyens et de connaissances, justifierait d'être, comme nos principaux partenaires, plus présent dans le grand Nord, comme un prolongement naturel de coopérations réussies en Antarctique.

« Malgré l'intérêt scientifique et politique d'un tel développement, votre rapporteur doit faire le constat des limites budgétaires et humaines. En effet, l'IPEV n'est pas en mesure aujourd'hui de financer un plus grand développement de notre présence, une

part croissante de ses moyens étant accaparée par l'affrètement du Marion Dufresne. En outre, en termes humains, les équipes de recherche intéressées sont elles aussi en manque de recrutement pour développer, autant qu'il serait possible et souhaitable, de nouvelles recherches.

« Le renforcement de notre présence sera néanmoins indispensable si la France souhaite jouer durablement un rôle moteur dans la recherche dans ces régions et si elle veut donner corps à sa participation au Conseil arctique ». »

Selon Yves Frenot, son directeur, sur la période 2009-2013, l'IPEV a mis en œuvre 44 programmes en Arctique totalisant 114 campagnes sur le terrain (les programmes étant généralement pluriannuels et certains multisites). Parmi ces programmes, 23 relèvent des sciences de l'univers, 13 des sciences du vivant et 9 des sciences humaines et sociales. En termes de scientifiques sur le terrain, ce sont près de 500 chercheurs qui ont participé aux projets arctiques soutenus par l'IPEV entre 2009 et 2013, totalisant plus de 13 000 jours de science (le nombre de jours terrains au Spitzberg est le plus élevé et représente 40 % du total).

Ainsi, si la présence française de la recherche polaire en Arctique est réelle, elle manque de moyens et reste principalement centrée autour de la base du Spitzberg. En outre, la France est le seul grand pays qui ne possède pas de navire brise-glace, ce qui est un handicap pour rester parmi les nations les plus avancées dans la recherche polaire. Un effort est nécessaire.

2. Des grands groupes privés présents en Arctique

L'exploitation des ressources en Arctique n'est pas un phénomène nouveau. Les entreprises françaises sont présentes depuis plusieurs années dans la région. Elles sont certes peu nombreuses, mais importantes.

Total est la deuxième entreprise de Norvège derrière Statoil et y jouit de l'image d'une entreprise sérieuse. Elle est présente depuis 30 ans dans l'exploitation du gaz du pays. Récemment, elle s'est impliquée sur le champ gazier de Snohvit en mer de Barents. Elle est également présente en Russie dans deux ambitieux projets : Shtockman et Yamal.

GDF Suez s'est aussi impliquée dans le projet norvégien Snohvit. L'entreprise est également présente au Groenland dans un consortium avec Shell et Statoil. Elle détient deux licences d'exploitation offshore dans la baie de Baffin.

Areva est présente au Canada sur le site de Cigar Lake, dans le nord de la province du Saskatchewan, deuxième gisement mondial à haute teneur en uranium. Elle pourrait également extraire de l'uranium au Groenland.

Par ailleurs, on peut supposer que les besoins immenses en infrastructures, bâtiments, routes, dont les différents pays ont besoin en Arctique ne manqueront pas d'attirer de grands groupes français comme Bouygues ou Vinci.

3. Le seul pays à disposer d'une représentation diplomatique au Groenland

La France est le seul pays tiers ayant un représentant permanent sur le sol groenlandais. Il est le relais au Groenland de l'ambassade de France au Danemark. Cette spécificité mérite d'être signalée et défendue.

Il s'agit en général d'un volontaire international effectuant une mission de deux ans. Souvent chargé de cours à l'université du Groenland, il assure une mission pluridisciplinaire : animation culturelle, actions de coopération universitaire et scientifique, contacts protocolaires, veille économique et politique.

Élément de l'influence française au Groenland, il est un atout pour entretenir des relations avec ce pays au centre des enjeux arctiques. Même en période d'économies budgétaires comme celle que nous connaissons, son maintien dans les années qui viennent, sur place doit être envisagé dans le cadre d'une politique de coopération approfondie avec le Groenland.

En appui, un groupe d'amitié interparlementaire France-Groenland pourrait être créé au Sénat. Ou, à l'image de ce qui existe pour le Tibet, un groupe d'information internationale sur le Groenland pourrait être envisagé.

B. UNE ACTION DIPLOMATIQUE TARDIVE

1. La préparation d'une feuille de route nationale pour l'Arctique

À l'initiative de Michel Rocard, ambassadeur chargé des négociations internationales relatives aux pôles Arctique et Antarctique, la diplomatie française a lancé la préparation d'une feuille de route nationale pour l'Arctique à la fin de 2013.

Une première phase de consultation a été ouverte, qui vise à recueillir le maximum d'informations sur l'Arctique et les intérêts français dans la région. Cela implique en premier lieu les ambassades françaises présentes dans les pays ayant un intérêt plus ou moins lointain avec l'Arctique. En second lieu, la consultation d'autres ministères est elle aussi nécessaire : le Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie ; le Ministère de la Recherche ; le Ministère des Transports. Un travail formidable a déjà été effectué qui a, en grande partie, inspiré ce rapport.

Dans un second temps, une phase de compilation des données, de croisement des informations et de réflexion va commencer prochainement, avant consultation de la société civile.

L'objectif est d'aboutir à une stratégie pour l'Arctique, à l'instar de ce qu'ont fait par exemple l'Allemagne et le Royaume-Uni. Il est temps d'agir,

car la France est le dernier grand pays à ne pas s'être officiellement dotée d'une telle doctrine.

2. Un retard qui peut constituer un atout

On peut regretter que la France n'ait pas encore adopté sa feuille de route. Les changements dans l'Arctique sont rapides et s'accélèrent. S'il est normal que les pays arctiques soient les premiers concernés, certaines grandes puissances mondiales comme la Chine (qui construit déjà un, voire plusieurs bris-glace) sont entrés en action. Au sein même de l'Europe, les grands pays ont adopté une position officielle.

Le message de la France ne sera-t-il pas porté trop tard ? L'impératif écologique n'impose-t-il pas qu'il faille agir vite ? Nos entreprises ne vont-elles pas arriver après les autres sur un marché qui se développe ? Ne s'agit-il pas du signe d'une nouvelle perte d'influence de la France dans le monde ?

On peut certes penser que notre pays aurait dû réagir plus tôt. Pourtant, arriver « après les autres » ne présente pas que des défauts. La France va adopter une stratégie éclairée en ayant une idée précise de la position de ses voisins, sur la base des connaissances scientifiques les plus récentes. Elle pourra tenir compte des premières réussites et des premiers échecs.

Surtout, la feuille de route française va être publiée tandis que l'Union européenne cherche elle-même la position qu'elle doit adopter vis à vis de l'Arctique. C'est l'occasion pour la France de construire également un message fédérateur, véritablement européen, à destination des pays du Grand Nord. Elle doit inscrire sa propre démarche dans une perspective européenne.

C. UN MESSAGE SINGULIER EN EUROPE ET DANS LE MONDE

1. Attendre les résultats du chantier arctique de la recherche française

Le Colloque «*Arctique : les grands enjeux scientifiques*» qui a eu lieu du 3 au 5 juin 2013 au Collège de France est l'acte fondateur du Chantier Arctique de la recherche française.

Il a été précédé d'un exercice de prospective centré autour de neuf points : permafrost ; biodiversité et écosystème ; climat-atmosphère-glace-océan ; géodynamique et ressources naturelles ; l'anthropisation et ses impacts ; gouvernance et géopolitique ; sociétés arctiques et systèmes de connaissance ; observation ; modélisation.

Les objectifs du colloque, auquel ont participé près de 450 chercheurs, étaient de :

- faire le point sur les grands enjeux scientifiques et les avancées récentes dans le domaine de l'Arctique,
- mobiliser la communauté scientifique, toutes disciplines confondues, autour de ces enjeux,
- mettre en évidence les axes les plus prometteurs pour rapidement améliorer la compréhension de ce système complexe qu'est l'Arctique.

Depuis lors, une synthèse de la prospective articulée autour de treize chapitres a été publiée en mars 2014 et un document à l'attention des décideurs politiques devait être remis avant le 1er juillet.

Cette démarche participative et innovante est particulièrement intéressante et constitue le pendant scientifique de la préparation de la feuille de route nationale élaborée par la diplomatie française.

Elle est centrale, car comme cela a été montré dans la deuxième partie, la recherche sur l'Arctique est l'élément partagé par l'ensemble des acteurs mondiaux, celui qui permettra de prendre les bonnes décisions dans la région, à travers une meilleure compréhension de ses changements.

Enfin, pour l'ensemble de ces raisons, la recherche est le point d'entrée au Conseil Arctique, qui permet aux États observateurs d'apporter aux États membres une expertise scientifique qui leur fait défaut. C'est à travers la science et la connaissance qu'on pourra placer la transformation de l'Arctique dans une perspective globale et rappeler l'enjeu de la préservation de son environnement par un développement durable.

Toutefois, les ambitions de la recherche française en Arctique seront cependant limitées par la rareté des ressources budgétaires. D'autant que les deux navires employés dans la recherche polaire, le Marion Dufresne et l'Astrolabe connaissent la fin d'un cycle et vont nécessiter d'importants travaux d'ici à 2017.

Sans préjuger des résultats du Chantier Arctique, et en toute indépendance par rapport à celui-ci, il conviendrait pour être efficace que la recherche française inscrive son action en Arctique selon trois axes directeurs.

Le premier axe serait de développer une ambition pour l'Arctique afin de placer la recherche française en ce domaine au même niveau d'investissements et de résultats (publications) que la recherche sur l'Antarctique. L'expertise concernant les deux pôles est la force de la recherche française. Elle doit le rester et être employée pour renforcer la connaissance de l'Arctique.

Par soucis d'efficacité, le second axe viserait à orienter la recherche française vers les groupes de travail du Conseil Arctique. Il s'agirait

d'identifier les besoins de ces groupes, d'identifier s'il existe dans le monde de la recherche française des personnes capables d'y répondre et de proposer notre expertise. Cette démarche, certes humble, serait bien accueillie par des groupes en quête d'experts qualifiés.

Enfin, un effort budgétaire serait nécessaire mais il resterait modeste. Il s'agirait surtout de permettre aux chercheurs français d'effectuer plus de recherches de terrain et de participer aux groupes de travail du Conseil Arctique qui se réunissent toujours dans le Grand Nord. Il pourrait être envisagé que le budget des déplacements soit partagé par les organismes de recherche et le Ministère des Affaires étrangères.

C'est à ce prix que la France pourra montrer la qualité de sa recherche scientifique en Arctique et porter un message pertinent à l'égard des peuples arctiques et du monde.

2. L'organisation de la conférence sur le climat en 2015

En octobre 2015, la France accueillera la 21^{ème} Conférence des parties à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques et la 11^{ème} session de la réunion des Parties au Protocole de Kyoto, qu'on désigne communément par le terme de conférence sur le climat ou encore de COP 21.

Cela confère à la France une responsabilité particulière en matière de lutte contre le réchauffement climatique mondial. Elle a, pour y faire face, une ambition affichée : l'accélération de la négociation d'un nouvel accord universel sur le climat d'ici décembre 2015. Selon Laurent FABIUS, « *il est essentiel qu'un accord universel, ambitieux et comportant des engagements de réduction d'émissions [de gaz à effet de serre] soit bien conclu en 2015* ».

Or, on sait deux choses : la lutte contre le réchauffement climatique mondial revêt un intérêt tout particulier pour la préservation de l'environnement fragile de l'Arctique ; les négociations sur le climat sont extrêmement laborieuses et débouchent souvent sur un faible résultat, particulièrement ces dernières années. La tâche de la France s'annonce donc difficile, mais elle aura le devoir de défendre la protection de l'environnement arctique, voire polaire.

Une attention particulière donnée à la zone Arctique, en cohérence avec l'actualité de ce sujet et sa pertinence, et en associant les peuples autochtones, pourrait avoir un impact important sur les opinions publiques mondiales. Les aspects environnementaux et climatiques de l'Arctique sont au cœur de l'engagement de nombreux pays dans la région, à commencer par ceux du Conseil arctique. Car, comme aime à le rappeler l'explorateur Jean-Louis Etienne, « *on a tous un pôle nord* » !

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le mercredi 2 juillet 2014 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par M. André Gattolin, le débat suivant s'est engagé.

M. Simon Sutour, président. - Je voudrais rappeler que je suis membre de la commission des affaires européennes depuis un certain temps maintenant, et c'est la première fois que nous traitons de ce sujet. Et c'est important, l'Europe va de la Méditerranée à l'Arctique. Vous nous aviez déjà fait une intéressante présentation concernant la Norvège et l'Islande et je suis très heureux que nous mettions en avant des pays vers lesquels la France devrait se tourner un peu plus. Il n'y a pas que les pays du Golfe, je rappelle que la Norvège dispose d'un fonds souverain de plus de 600 milliards d'euros.

Mme Françoise Boog. - Je pense que l'implication de la France dans cette région est la bienvenue. Cependant, je m'interroge : comment est-elle perçue ?

M. André Gattolin. - Une entreprise comme Total est particulièrement appréciée en Norvège. Je rappelle que ce pays est notre premier fournisseur de gaz et le deuxième fournisseur de pétrole. S'il exploite ouvertement les richesses de son sous-sol, cela ne l'empêche pas d'imposer des normes environnementales réellement contraignantes aux compagnies gazières et pétrolières travaillant sur son sol. Et Total y est la deuxième entreprise, derrière Statoil, l'entreprise nationale norvégienne.

Au Canada, le dialogue est plus compliqué, particulièrement pour l'Union européenne. Le conflit sur le commerce des produits du phoque, que l'Union a interdit pèse sur les relations avec le Canada. Il bloque notamment l'admission en tant qu'observateur au Conseil Arctique de l'Union européenne, alors que la France bénéficie de ce statut. En outre, cette interdiction a déstabilisé l'économie des populations autochtones qui comptaient dessus pour ne plus dépendre de l'aide financière du gouvernement fédéral canadien. Et aujourd'hui, ce même gouvernement incite à l'extraction des ressources naturelles pour renforcer l'autonomie financière de ces populations. Donc, sur ce point, je ne suis pas persuadé que le bilan écologique soit très bon.

Avec la Russie, il y a une bonne coopération régionale avec l'Union européenne : les programmes de la Dimension septentrionale connaissent un

certain succès, notamment dans le domaine de l'environnement pour la dénucléarisation de certains sites.

Le problème se situe plus au sein du Conseil Arctique où le Canada et la Russie freinent l'entrée de l'Union européenne. En gros, on veut bien qu'elle apporte des fonds pour la recherche scientifique mais pas qu'elle s'exprime sur les décisions concernant l'Arctique.

À l'issue de ce débat, la commission des affaires européennes a autorisé à l'unanimité la publication du rapport.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

ENTRETIENS À PARIS

M. Michel Rocard, ancien Premier ministre, ambassadeur en charge des négociations internationales pour les pôles

M. Chritian Lechervy, conseiller Affaires stratégiques et Asie Pacifique à la Présidence de la République

M. Lawrence Cannon, ambassadeur du Canada en France

M. Olivier Guyonvarch, sous-directeur du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au Ministère des Affaires étrangères

M. Laurent Mayet, conseiller de l'ambassadeur en charge des négociations internationales pour les pôles

Mme Fabienne Runyo, Sous-direction du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au Ministère des Affaires étrangères

M. Yves Frenot, directeur de l'Institut polaire français Paul-Émile Victor

M. Jean-Claude Gascard, directeur de recherche au CNRS, Coordonnateur du programme de recherche européen ACCESS

Mme Marie-Noëlle Houssais, directeur de recherche au CNRS, océanographe.

M. David Grémillet, directeur de recherche au CNRS, il a participé aux travaux du groupe CAFF du conseil arctique

M. Eric Canobbio, maitre de Conférences à l'Université Paris-8

Mme Valérie Masson,-Delmotte, ingénieur au Commissariat à l'énergie atomique, au Laboratoire des sciences du climat et de l'environnement et membre du comité d'experts du GIEC

M. Damien Degeorges, docteur en sciences politiques

M. Jean-Louis Étienne, Docteur en médecine, explorateur

M. Rémy Marion, auteur et photographe, spécialiste de l'ours polaire

ENTRETIENS EN NORVÈGE

Lundi 16 décembre 2013

Mme Else Berit Eikeland, ambassadrice pour les pôles

M. Svein Efstad, Direction générale des affaires politiques au Ministère de la défense et Mme Nina Borgen Bakkevoll

M. Eirik Sivertsen, Président de la délégation parlementaire pour la coopération en Arctique

S.E. Mme Helen Campbell, ambassadrice, chef de la Délégation de l'Union européenne en Norvège

Réception à la résidence avec des membres de la communauté française et des représentants d'organisations non gouvernementales

Mardi 17 décembre

M. Nils Harley Boisen, conseiller WWF, Arctic and Northern Areas

Visite guidée du Musée FRAM sur la conquête de l'Arctique

Déjeuner de travail avec M. Jean-Marc Rives, ambassadeur de France en Norvège, et M. Jean-Marc Pommeray, premier conseiller

ENTRETIENS EN ISLANDE

Mardi 17 décembre 2013

Mme Alyson Bayles, ancienne ambassadrice du Royaume-Uni

Dîner de travail avec M. Marc Bouteiller, ambassadeur, et les membres de l'ambassade

Mercredi 18 décembre 2013

M. Thorstein Ingolfsson, Haut représentant de l'Islande pour l'Arctique

M. Olafur Ragnar Grimsson, Président d'Islande

M. Birgir Armansson, Président de la Commission des Affaires étrangères du parlement

M. Kristin Schram, directeur du Center for Arctic Policy Studies

Dîner de travail avec des ambassadeurs francophones des pays arctiques en poste en Islande (Canada, Finlande, Suède)

Jeudi 19 décembre 2013 (Akureyri)

M. Haldor, Johansson, directeur de *Arctic Portal*

Déjeuner présidé par M. Olafur Olafsson, consul honoraire, avec le maire d'Akureyri, l'ancien ambassadeur d'Islande à Paris et ministre de l'Éducation et de la culture M. Tomas Ingi Olrich, le directeur du port et le directeur de la société Norland Air

M. Thorvaldur Lúðvík Sigurjónsson, Executive director of the Agency for Economic Development

M. Stefan Sigurjónsson, recteur de l'Université d'Akureyri

M. Tom Barry, secrétaire exécutif du groupe de travail du Conseil arctique CAFF (Conservation of Arctic Fauna and Flora)

ENTRETIENS À BRUXELLES

Judi 13 février 2014

M. Richard Tibbels, chef de la division Partenariat oriental, coopération régionale et OSCE du Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

M. Atle Leikvoll, ambassadeur de Norvège auprès de l'Union européenne

Déjeuner de travail avec **Mme Caroline Vinot**, conseiller Europe orientale, Asie centrale, AELE, OSCE, à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne en présence de **M. Damien Degeorges**, Docteur en sciences politiques, fondateur de l'Arctic Policy and Economic Forum

Mme Lida Skifte Lennert, ministre conseiller à la représentation générale du Groenland à Bruxelles

Entretiens à la **DG affaires maritimes et pêche** de la Commission européenne.

ANNEXES

I. CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LA RÉGION DE L'ARCTIQUE

1. Le Conseil se félicite de la communication conjointe de la Commission et de la Haute Représentante de juin 2012 intitulée "Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique", qui pose les jalons d'un engagement accru de l'UE dans l'Arctique. Le Conseil note également les considérations importantes exprimées par le Parlement européen dans sa résolution du 12 mars 2014 sur la stratégie de l'UE pour la région arctique. L'Arctique est une région qui revêt une importance stratégique croissante et le Conseil estime que la contribution de l'UE à la coopération arctique devrait désormais être encore renforcée. Les changements climatiques rapides, qui constituent une préoccupation majeure pour la région arctique où ils sont source d'évolutions fondamentales, combinés à des perspectives de développement économique croissantes dans la région, exigent que l'Union s'engage de manière active avec ses partenaires arctiques pour les aider à faire face au défi du développement durable de manière prudente et responsable.

2. Rappelant ses conclusions du 8 décembre 2009, le Conseil se félicite de la gamme importante d'activités déjà menées par l'UE dans la région dans l'ensemble des politiques de l'UE, en particulier une contribution appréciable à la coopération arctique par l'intermédiaire de la recherche (20 millions EUR/an, 2007-2013), de l'investissement régional et transfrontière (1,14 milliard EUR, 2007-2013) et de la coopération avec nos partenaires dans les domaines de l'environnement, du transport, de l'énergie et de la sécurité maritime. Le Conseil estime qu'il faudrait maintenant renforcer l'action de l'UE de la manière suivante: en appuyant la recherche et en canalisant les connaissances afin de relever les défis que pose le changement environnemental et climatique dans la région de l'Arctique; en agissant avec responsabilité pour contribuer à ce que le développement économique de l'Arctique soit fondé sur l'utilisation durable des ressources et des connaissances de l'environnement; en intensifiant l'engagement constructif de l'UE avec les pays de l'Arctique, les populations autochtones et les autres partenaires afin de trouver des solutions communes aux défis qui appellent une réponse internationale. L'UE devrait chercher à renforcer son soutien à la protection de l'environnement arctique par l'intermédiaire de ses politiques concernant, par exemple, le changement climatique, les polluants atmosphériques, y compris le carbone noir, la biodiversité et la pêche.

3. Le Conseil confirme que l'UE devrait accroître sa contribution à la coopération arctique, en conformité avec les instruments internationaux, notamment la convention des Nations unies sur le droit de la mer.

4. Le Conseil appuie l'intention exprimée par la Commission et la Haute Représentante d'intensifier le dialogue sur les questions arctiques avec l'ensemble des partenaires arctiques de l'UE.

5. Le Conseil reconnaît le Conseil de l'Arctique comme principale organisation dans le domaine de la coopération régionale circumpolaire. Le Conseil réaffirme son accord sur le statut d'observateur de l'UE auprès du Conseil de l'Arctique et son ferme soutien audit statut, et note que l'UE s'est engagée à oeuvrer de manière active à titre d'observateur du Conseil de l'Arctique et à contribuer aux activités de ce dernier. Le Conseil invite instamment le Canada à se servir de la dynamique favorable qui est actuellement celle des relations UE-Canada afin de contribuer à résoudre la question en suspens et permettre ainsi la pleine mise en oeuvre de la décision de Kiruna concernant le statut d'observateur de l'UE dans les meilleurs délais avant le prochain sommet UE-Canada. Le Conseil convient que cela faciliterait une contribution encore plus efficace de l'UE à la coopération arctique. Le Conseil souligne également le rôle important joué par les États membres de l'UE au sein du Conseil de l'Arctique, à titre de membres et d'observateurs, pour promouvoir la coopération dans la région arctique, conformément à leurs statuts respectifs.

6. Le Conseil reconnaît les efforts déployés par les États arctiques pour définir des approches et des bonnes pratiques communes visant à tenir compte des incidences pour l'environnement et à répondre aux préoccupations en matière de sécurité que les activités croissantes dans la région sont susceptibles de causer. Dans ce contexte, il conviendrait de renforcer la collaboration de l'UE et de ses agences avec les organes du Conseil de l'Arctique pour relever les défis communs dans la région arctique.

7. Le Conseil soutient les efforts de l'UE visant à renforcer le dialogue avec les populations autochtones de la région de l'Arctique et accueille avec satisfaction les réunions annuelles du dialogue entre l'UE et les populations autochtones de l'Arctique. Il conviendrait également que l'UE étudie des moyens appropriés de veiller à ce que les représentants des populations autochtones de l'Arctique soient informés et consultés sur les politiques de l'Union susceptibles de les concerner.

8. Il est essentiel de mieux comprendre les évolutions en cours dans la région arctique afin de garantir un avenir durable pour la région et ses populations. C'est pourquoi le Conseil appuie le renforcement de la contribution de l'UE à la recherche sur l'Arctique, notamment les efforts de suivi et d'observation, ainsi qu'à l'échange et à la diffusion des informations concernant l'Arctique. Le Conseil attend avec intérêt les résultats de l'action préparatoire visant à effectuer une évaluation stratégique des évolutions en cours dans l'Arctique, coordonnée par le centre arctique de l'Université de Laponie avec un réseau d'établissements de recherche européens disposant d'une expertise sur l'Arctique. Le Conseil invite la Commission à examiner les possibilités proposées par ce projet en vue d'établir un centre d'information de l'UE sur l'Arctique afin de promouvoir un accès efficace aux informations sur l'Arctique, de faciliter les dialogues et de communiquer sur des questions liées à la région arctique. Le Conseil souligne qu'il importe que les programmes de recherche sur l'Arctique soient alignés au sein de l'UE en concertation avec d'autres partenaires actifs dans la recherche sur l'Arctique. La déclaration de Galway sur la coopération en matière de recherche sur les océans Atlantique et Arctique entre l'UE, les États-Unis et le Canada, du 24 mai 2013, est un pas de plus sur cette voie.

9. Le Conseil encourage la Commission et les États membres à poursuivre leurs efforts visant à un accord rapide, au sein de l'Organisation maritime

internationale, sur un "code polaire" obligatoire. Un tel code définirait une série de mesures et d'exigences afin d'améliorer et de renforcer la coopération et la sécurité maritimes et de prévenir la pollution, y compris en ce qui concerne les navires de croisière. Le Conseil prend note de l'accord de coopération en matière de recherche et de sauvetage aéronautiques et maritimes dans l'Arctique et de l'accord de coopération sur la préparation et la lutte en matière de pollution par les hydrocarbures dans l'Arctique, signés par les États membres du Conseil de l'Arctique. Le Conseil invite également les États membres et la Commission, avec l'aide technique et scientifique de l'Agence européenne pour la sécurité maritime, à appuyer les travaux du Conseil de l'Arctique relatifs aux mesures de prévention, de préparation et de réaction aux situations d'urgence et au suivi des recommandations sur la sécurité maritime provenant de l'évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique faite en 2009.

10. S'agissant de l'ouverture progressive, dans les années à venir, de routes transocéaniques passant par l'Arctique pour les transports maritimes et la navigation, le Conseil réaffirme qu'il importe de respecter les principes du droit international, notamment la liberté de navigation et le droit de passage inoffensif.

11. Le Conseil note l'évolution de la politique des pays arctiques en matière de ressources, y compris dans la région de Barents. Il conviendrait que l'UE poursuive des partenariats et des dialogues politiques à long terme contribuant à garantir l'accès aux matières premières et aux ressources naturelles renouvelables et à promouvoir la gestion sûre et durable de celles-ci.

12. Le Conseil confirme son appui au développement futur des travaux du partenariat dans le cadre de la Dimension septentrionale dans l'Arctique européen, en particulier en ce qui concerne les activités en faveur de l'environnement ainsi que le développement des connexions de transport dans la région, y compris de nouvelles voies maritimes. Le Conseil apprécie les travaux concrets du Conseil euro-arctique de Barents à cet égard.

13. Le Conseil est favorable au renforcement du partenariat entre l'Union européenne d'une part et le Groenland et le Royaume de Danemark d'autre part, qui a pour objectif de promouvoir le développement durable du Groenland et la diversification de l'économie. Ce partenariat encourage également un dialogue et une coopération renforcés sur des problématiques internationales et arctiques.

14. Le Conseil invite la Commission à veiller à ce que les programmes pertinents pour l'Arctique financés par l'UE au titre du cadre financier pluriannuel 2014-2020 répondent aux besoins des populations locales en matière de développement et offrent de meilleures possibilités de coopération et de recherche circumpolaires ainsi que de développement économique de la région arctique.

15. Le Conseil invite la Commission et la Haute Représentante à l'informer régulièrement des progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la communication de juin 2012. Il invite en outre la Commission et la Haute Représentante à présenter, d'ici décembre 2015, des propositions sur la poursuite du développement d'une politique intégrée et cohérente pour la région arctique. Dans le cadre de cet exercice, le Conseil encourage la Commission à mettre en place de réelles synergies entre les différents instruments de financement de l'UE dans la région arctique.

II. RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU 12 MARS 2014 SUR LA STRATÉGIE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR L'ARCTIQUE

Le Parlement européen,

- vu ses précédents rapports et résolutions sur l'Arctique, dont l'adoption la plus récente date de janvier 2011,
- vu la communication conjointe de la Commission et de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 26 juin 2012 intitulée «Élaboration d'une politique de l'UE pour la région arctique: progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes» (JOIN(2012)0019) et la communication de la Commission du 20 novembre 2008 intitulée «L'Union européenne et la région arctique» (COM(2008)0763),
- vu l'action préparatoire «Évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement du développement de l'Arctique»,
- vu l'avis du Comité économique et social européen de 2013 sur la politique arctique de l'Union,
- vu la Convention des Nations unies sur le droit de la mer,
- vu les priorités du Conseil de l'Arctique de 2013 à 2015, sous la présidence canadienne,
- vu la déclaration de Kiruna du Conseil de l'Arctique du 15 mai 2013,
- vu le partenariat UE-Groenland 2007-2013 et l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche entre l'Union et le Groenland,
- vu sa position du 5 février 2014 sur le projet de décision du Conseil sur les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part⁽¹⁾,
- vu le programme de recherche et d'innovation de l'Union européenne, Horizon 2020, pour la période 2014-2020,
- vu la déclaration à l'occasion du 20^e anniversaire de la coopération dans la région euro-arctique de la mer de Barents, signée à Kirkenes les 3 et 4 juin 2013,
- vu les stratégies et documents d'orientation stratégique nationaux concernant les enjeux arctiques de la Finlande, de la Suède, du Danemark et du Groenland, de la Norvège, de la Russie, des États-Unis, du Canada et du Royaume-Uni,
- vu les déclarations adoptées par le Forum parlementaire de la Dimension septentrionale en septembre 2009 à Bruxelles, en février 2011 à Tromsø et en novembre 2013 à Archangelsk,
- vu la déclaration commune de la troisième réunion ministérielle de la Dimension septentrionale renouvelée, qui a eu lieu à Bruxelles le 18 février 2013,
- vu les priorités du Conseil euro-arctique de la mer de Barents de 2013 à 2015, sous la présidence finlandaise,

-
- vu les conclusions respectives de la 9^e Conférence des parlementaires de la région arctique, qui s'est tenue à Bruxelles du 13 au 15 septembre 2010, et de la 10^e Conférence des parlementaires de la région arctique, qui s'est tenue à Akureyri du 5 au 7 septembre 2012, et la déclaration du Comité permanent des parlementaires de la région arctique du 19 septembre 2013 à Mourmansk sur le statut d'observateur de l'UE au Conseil de l'Arctique,
 - vu les recommandations du Conseil septentrional de 2012,
 - vu la directive 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2013 relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières⁽²⁾,
 - vu sa résolution du 20 avril 2012 sur «notre assurance-vie, notre capital naturel - stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020»⁽³⁾,
 - vu sa résolution du 5 février 2014 sur un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030⁽⁴⁾,
 - vu le rapport d'octobre 2013 de la commission parlementaire mixte de l'Espace économique européen (EEE) sur la politique arctique,
 - vu les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 3 octobre 2013 dans l'affaire C-583/11P et du 25 avril 2013 dans l'affaire T-526/10 concernant la demande d'annulation du règlement (UE) n° 737/2010 de la Commission, du 10 août 2010, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1007/2009 du Parlement européen et du Conseil sur le commerce des produits dérivés du phoque⁽⁵⁾,
 - vu le rapport du groupe spécial de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) du 25 novembre 2013 intitulé «Communautés européennes - Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque», chapitre 1.3.5 (présentant la décision préliminaire du 29 janvier 2013) et vu la signification par l'UE de la saisine de l'organe d'appel de l'OMC le 29 janvier 2014,
 - vu le rapport Nordregio 2009:2 («*Strong, Specific and Promising - Towards a Vision for the Northern Sparsely Populated Areas in 2020* »),
 - vu l'article 110, paragraphes 2 et 4, de son règlement,
- A. considérant que l'Union européenne a un intérêt dans l'Arctique, du fait de ses droits et obligations en droit international, de son engagement en faveur de politiques relatives à l'environnement, au climat ou à d'autres domaines, de son financement, de ses activités de recherche et de ses intérêts économiques;
- B. considérant que la Commission et la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ont publié leur communication conjointe intitulée «Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique: progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes» en juin 2012;
- C. considérant que le Conseil n'a pas encore publié ses conclusions sur la communication conjointe Commission/SEAE de l'été 2012;
- D. considérant que le Parlement a participé activement aux travaux du Comité permanent des parlementaires de la région arctique par l'intermédiaire de sa délégation pour les relations avec la Suisse, l'Islande et la Norvège, et à la Conférence des parlementaires de la région arctique;

E. rappelant que le Danemark, la Finlande et la Suède sont des États arctiques; que les Sames, seul peuple autochtone de l'Union, vivent dans les régions arctiques de la Finlande et de la Suède, ainsi qu'en Norvège et en Russie;

F. considérant que la France, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Pologne, l'Espagne et l'Italie – observateurs auprès du Conseil de l'Arctique – s'impliquent de façon substantielle dans l'Arctique et montrent un vif intérêt pour le dialogue et la coopération futurs avec le Conseil de l'Arctique;

G. considérant que l'Islande et la Norvège, en tant que partenaires engagés et fiables, sont associées à l'Union européenne par l'accord sur l'EEE et l'accord de Schengen;

H. considérant que l'Arctique est une région habitée, avec des États souverains; considérant que la région arctique européenne comprend des sociétés modernes industrialisées, des zones rurales et des communautés autochtones; considérant que la participation active de ces régions à l'élaboration de la politique de l'UE pour l'Arctique est essentielle pour assurer la légitimité, la compréhension mutuelle et le soutien local à l'engagement de l'Union européenne dans la région arctique;

I. considérant qu'il existe de longue date un engagement de l'Union européenne dans l'Arctique par l'intermédiaire de son soutien à la politique de la Dimension septentrionale avec la Russie, la Norvège et l'Islande, et à la coopération autour de la mer de Barents, avec notamment le Conseil euro-arctique de la mer de Barents et le Conseil régional de Barents, ainsi qu'aux partenariats stratégiques avec le Canada, les États-Unis et la Russie, et du fait de sa participation active, en qualité d'observateur ad hoc, au Conseil de l'Arctique ces dernières années;

J. considérant que le Conseil de l'Arctique a décidé à Kiruna, le 15 mai 2013, de «recevoir positivement» la demande de statut d'observateur permanent de l'Union européenne; considérant que cette décision positive inclut la condition de résoudre la question de l'interdiction des produits dérivés du phoque entre l'Union européenne et le Canada; considérant que l'Union européenne et le Canada sont en train de résoudre cette question; considérant que l'Union européenne travaille déjà sous le statut d'observateur permanent, mentionné plus haut, auprès du Conseil de l'Arctique;

K. considérant que l'Union européenne et ses États membres contribuent dans une large mesure à la recherche dans l'Arctique; considérant que les programmes de l'Union européenne, y compris le nouveau programme-cadre Horizon 2020 et les Fonds structurels et d'investissement européens soutiennent des projets importants liés à la recherche dans cette région, et profitent notamment aux peuples et aux économies des pays de l'Arctique;

L. considérant que seuls 20 % des réserves mondiales de combustibles fossiles peuvent être exploités d'ici à 2050 afin de maintenir l'augmentation de la température moyenne en dessous de deux degrés Celsius;

M. considérant que l'on estime qu'environ un cinquième des ressources d'hydrocarbures non découvertes de la planète se situent dans la région arctique, mais que des recherches plus poussées sont nécessaires;

N. considérant que l'intérêt grandissant pour la région arctique d'acteurs non arctiques, tels que la Chine, le Japon, l'Inde et d'autres pays, ainsi que leurs affectations de fonds à la recherche polaire et la confirmation du statut d'observateur de la Corée du Sud, de la Chine, du Japon, de l'Inde et de Singapour au Conseil de l'Arctique, témoignent d'un intérêt géopolitique accru pour l'Arctique à l'échelle mondiale;

O. considérant que la recherche et le développement, les évaluations d'impact et la protection des écosystèmes doivent accompagner l'investissement et le développement économiques de manière à assurer le développement durable de la région arctique;

P. considérant que la conciliation des opportunités et intérêts économiques potentiels avec les défis socioculturels, écologiques et environnementaux au moyen du développement durable demeure une propriété essentielle, qui se reflète également dans les stratégies arctiques nationale des États arctiques;

1. salue la communication conjointe de la Commission et de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 26 juin 2012, qui constitue un jalon important pour assurer le développement continu de la politique arctique de l'Union;

2. appelle une nouvelle fois de ses vœux une politique arctique unie de l'Union, ainsi qu'une stratégie cohérente et un plan d'action concret pour l'engagement de l'Union dans l'Arctique, en mettant l'accent sur les questions socioéconomiques et environnementales; est convaincu qu'il s'agit là d'un choix stratégique à part entière, qui garantit la légitimité de l'engagement de l'Union européenne en Arctique et lui assure un soutien sur place;

3. souligne que l'exploitation croissante des ressources naturelles de la région arctique doit se faire de manière à respecter la population locale, autochtone ou non, et à lui profiter, en assumant pleinement la responsabilité environnementale à l'égard d'un écosystème arctique fragile;

4. souligne les opportunités pour l'économie et la variété des industries des régions arctique et subarctique, comme le tourisme, l'industrie et les transports maritimes, la production d'énergie à partir de sources renouvelables, les technologies propres au service de l'environnement, l'extraction de gaz et de pétrole au large des côtes, les industries de la sylviculture et du bois, les mines, les transports et les services de communication, l'informatique et les solutions électroniques, la pêche et l'aquaculture, ainsi que l'agriculture et les activités traditionnelles, comme l'élevage du renne; reconnaît leur incidence et leur importance tant dans cette région qu'en Europe dans son ensemble, puisqu'ils soulignent l'engagement d'acteurs européens du monde des affaires, de la recherche et du développement;

5. prend acte de la déclaration de Kiruna du Conseil de l'Arctique de mai 2013 et de sa décision concernant le statut d'observateur permanent pour l'Union européenne ainsi que pour d'autres entités étatiques; presse la Commission de suivre la question non réglée de l'interdiction des produits dérivés du phoque avec le Canada et d'informer dûment le Parlement européen concernant ce processus; déplore les effets produits par la réglementation de l'Union relative à l'interdiction des produits dérivés du phoque sur certains segments de la population, et en particulier sur la culture et le mode de vie autochtones;

6. rappelle que l'Union européenne et ses États membres ont le statut de membres actifs dans d'autres enceintes en rapport avec l'Arctique, par exemple l'Organisation maritime internationale (OMI) et la Convention sur la diversité biologique; souligne la nécessité de recentrer les activités des institutions de l'Union européenne sur les domaines qui concernent les intérêts politiques, environnementaux ou économiques de l'Union européenne et de ses États membres; souligne, en particulier, la nécessité de tenir compte des intérêts de l'Union européenne et des États et régions de l'Arctique européen lors de l'utilisation, de la modification ou du développement de programmes ou de politiques de l'Union européenne qui touchent ou sont susceptibles de toucher l'Arctique, de sorte qu'ils servent la région de l'Arctique dans son ensemble;
7. estime que le Conseil euro-arctique de la mer de Barents constitue une importante plateforme pour la coopération entre le Danemark, la Finlande, la Norvège, la Russie et la Suède, ainsi qu'avec la Commission; prend acte des travaux dudit Conseil dans les domaines de la santé et des questions sociales, de l'éducation et de la recherche, de l'énergie, de la culture et du tourisme; prend acte du rôle consultatif en son sein du groupe de travail sur les peuples autochtones;
8. se prononce clairement en faveur de la liberté de recherche dans l'Arctique et encourage une coopération étendue entre les États engagés dans la recherche pluridisciplinaire dans cette région, ainsi qu'en vue de mettre en place des infrastructures de recherche;
9. rappelle les contributions de l'Union européenne à la recherche et au développement ainsi que l'engagement des acteurs économiques européens dans la région arctique;
10. souligne que des réseaux informatiques et des services numériques, qui soient fiables et à haut débit, sont des outils précieux pour stimuler l'activité économique et la prospérité des populations de l'Arctique;
11. demande à la Commission de présenter des propositions sur la manière de développer le projet Galileo, ou des projets comme celui de surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité pouvant avoir des incidences sur l'Arctique, de façon à rendre plus sûre et plus rapide la navigation dans les eaux de l'Arctique, en investissant notamment dans la sécurité et l'accessibilité du passage du Nord-Est, afin de contribuer à de meilleures prévisions des déplacements de la banquise, à une meilleure cartographie des fonds marins de l'Arctique et à la compréhension des principaux processus géodynamiques à l'œuvre dans cette zone;
12. souligne la nécessité de systèmes fiables de suivi et d'observation pour enregistrer l'évolution de l'Arctique;
13. souligne la nécessité de centres de compétences pour assurer la sécurité, la préparation aux urgences et les moyens de sauvetage; recommande que l'Union européenne contribue activement à la mise en place de tels centres de compétences;
14. se félicite que des zones marines d'importance écologique et biologique aient été identifiées dans la région arctique, conformément à la Convention sur la diversité biologique; estime qu'il s'agit d'une étape importante pour veiller à préserver de manière efficace la biodiversité arctique et souligne l'importance de la mise en œuvre d'une approche de la gestion en fonction des écosystèmes dans les environnements côtier, marin et terrestre de l'Arctique, comme l'a souligné le

groupe d'experts du Conseil de l'Arctique en matière de gestion en fonction des écosystèmes;

15. réaffirme que les problèmes environnementaux majeurs touchant les eaux arctiques requièrent une attention spéciale afin de garantir la protection environnementale de l'Arctique à l'égard de toute opération pétrolière et gazière en mer, en tenant compte du risque d'accidents majeurs et de la nécessité d'y apporter une réponse efficace, comme le prévoit la directive 2013/30/UE; invite l'Union et les États membres de l'EEE, lorsqu'ils évalueront la capacité financière des exploitants d'opérations pétrolières et gazières en mer conformément à l'article 4 de la directive 2013/30/UE, à évaluer la capacité financière des demandeurs à assumer toutes les responsabilités qui pourraient découler des opérations pétrolières et gazières en mer dans l'Arctique, y compris la responsabilité en cas de dommages environnementaux dans la mesure couverte par la directive sur la responsabilité environnementale (2004/35/CE);

16. invite la Commission, le SEAE et les États membres à encourager et à promouvoir activement les normes les plus élevées de sécurité environnementale dans les eaux de l'Arctique;

17. se félicite de la mise en œuvre, par les membres du Conseil de l'Arctique, de l'accord de recherche et de sauvetage et de l'accord d'intervention en cas de pollution par les hydrocarbures; juge cependant regrettable que cet accord ne comprenne pas de normes communes contraignantes spécifiques;

18. souligne la nécessité d'un instrument contraignant pour la prévention de la pollution;

19. souligne la nécessité d'un engagement actif de l'Union européenne dans tous les groupes de travail adéquats du Conseil de l'Arctique;

20. prend acte de l'initiative du gouvernement islandais de mettre un terme aux négociations en vue de l'adhésion à l'Union; demande à la Commission et au SEAE de conserver de bonnes relations et de développer une coopération plus étroite avec l'Islande dans des domaines d'intérêt commun, comme le développement du transport maritime, la pêche, la géothermie et l'environnement, en faisant bon usage des instruments existants et en encourageant la coopération arctique entre les acteurs islandais et ceux de l'Union et en veillant à ce que les intérêts européens ne souffrent pas dans cette région d'importance stratégique;

21. salue les préparatifs de la mise en place d'un Conseil économique de l'Arctique, appelé à jouer un rôle consultatif auprès du Conseil de l'Arctique, et souligne la proportion d'entreprises et instituts européens intervenant et investissant dans l'Arctique, ce qui tend à indiquer une participation efficace d'acteurs économiques issus non seulement des trois États membres arctiques de l'Union européenne, mais aussi d'autres États (observateurs), compte tenu du caractère mondial de nombreuses entreprises;

22. souligne la nécessité de faire des investissements de manière responsable du point de vue environnemental et social;

23. se félicite des travaux sur des initiatives ascendantes qui peuvent assurer un engagement équilibré et à long terme des entreprises européennes et non européennes, et demande à la Commission de présenter des suggestions quant à la façon d'encourager les entreprises européennes à s'investir dans le développement

socio-économique équilibré, durable et à long terme dans l'Arctique;

24. souligne que l'Union européenne doit tenir compte de la nécessité d'activités en rapport avec les matières premières pour apporter des avantages et être acceptée au niveau local; reconnaît l'écart actuel entre les compétences utiles en matière d'extraction et de traitement des minerais et les projections des besoins futurs à mesure que la région se développe; suggère qu'en participant à des projets communs au niveau européen, tels que le partenariat d'innovation sur les matières premières, les acteurs de l'Arctique peuvent échanger des informations et des compétences sur des sujets variés;

25. demande à la Commission, au vu du très grand nombre d'activités scientifiques, économiques et citoyennes, en particulier dans l'Arctique européen, la région de la mer de Barents et au-delà, de développer des pratiques visant à mieux utiliser les financements existants de l'Union européenne et à assurer un équilibre correct dans la protection et le développement de la région arctique lorsqu'elle affecte des fonds de l'Union européenne pour cette région;

26. souligne l'importance vitale de la politique régionale et de cohésion de l'Union pour la coopération interrégionale et transfrontalière;

27. demande en outre le développement de synergies plus efficaces entre programmes existants, par exemple le programme Interreg IV, le programme «périphérie septentrionale», le programme Kolarctic, le programme pour la Baltique et la stratégie de «croissance bleue», ainsi que de contribuer au financement des partenariats au titre de la Dimension septentrionale tels que le partenariat environnemental au titre de la Dimension septentrionale et le partenariat au titre de la Dimension septentrionale sur les transports et la logistique, ou à d'autres enveloppes affectées à l'Instrument européen de voisinage, de manière à permettre d'orienter efficacement les financements et de définir clairement des priorités d'investissement pour l'engagement dans la région arctique; invite instamment la Commission et le SEAE à coopérer en vue d'une affectation cohérente des fonds pour l'Arctique, et de pousser ainsi au maximum l'interaction effective entre les projets et programmes de l'Union, intérieurs et extérieurs, qui ont trait aux régions arctique et subarctique;

28. souligne qu'une stratégie arctique de l'UE a besoin d'un soutien budgétaire approprié pour devenir opérationnelle;

29. est d'avis que la politique au titre de la Dimension septentrionale, qui se fonde sur la coopération régionale et des partenariats à visée pragmatique, est un modèle de réussite en ce qui concerne la stabilité, l'appropriation commune et l'engagement impliquant l'Union européenne, l'Islande, la Norvège et la Russie;

30. souligne, à cet égard, l'importance des priorités de l'Arctique, telles que des infrastructures et une logistique qui fonctionnent bien, le développement dans la région arctique, l'encouragement de l'investissement dans l'expertise et les technologies respectueuses de l'environnement liées aux climats froids et le soutien à l'entrepreneuriat régional et rural et en particulier aux PME; demande à l'Union européenne de déployer de plus grands efforts pour intégrer ces priorités de l'Arctique dans sa stratégie Europe 2020 pour la croissance et dans des programmes tels qu'Horizon 2020 et «Union de l'innovation», ainsi que dans d'autres programmes de recherche;

31. réaffirme son soutien à l'établissement du centre européen d'information sur l'Arctique, en demandant instamment à la Commission d'y procéder, en tant qu'entreprise en réseau ayant un bureau permanent à Rovaniemi, en référence à l'action préparatoire «Évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement du développement de l'Arctique», soutenue par la Commission et par la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité dans leur communication conjointe de 2012 et mise en œuvre par le Centre arctique de l'université de Laponie, en liaison avec un réseau de centres européens d'excellence dans le domaine arctique, en vue d'assurer efficacement l'accès aux informations sur l'Arctique et d'organiser des dialogues à tous niveaux et la communication afin de mettre les savoirs et les connaissances au service d'un avenir durable pour l'Arctique;

32. attend, à cet égard, les résultats de l'action préparatoire de 18 mois concernant l'évaluation d'impact environnemental stratégique du développement de l'Arctique, qui doivent être publiés au printemps; demande à l'Union européenne de procéder rapidement, par la suite, à la création du centre européen d'information sur l'Arctique;

33. souligne la nécessité de maintenir une interface particulière pour l'Arctique, dans le but de fournir une plateforme ouverte, transversale et associant diverses parties prenantes à Bruxelles, favorisant la compréhension entre les nombreux acteurs actifs dans l'Arctique comme dans l'Union, et créant des passerelles entre les sphères politique, scientifique, de la société civile et des affaires;

34. recommande de renforcer l'échange régulier et les consultations sur les thèmes liés à l'Arctique avec les parties intéressées régionales, locales et autochtones de l'Arctique européen, afin de faciliter la compréhension mutuelle, en particulier durant le processus d'élaboration de politiques UE-Arctique; souligne la nécessité de ces consultations pour s'appuyer sur l'expérience et les connaissances d'expert de la région et de ses habitants et garantir la légitimité essentielle de l'engagement plus poussé de l'Union en tant qu'acteur dans l'Arctique;

35. estime qu'il devrait y avoir une meilleure coordination au sein des institutions de l'Union européenne entre la Commission et le SEAE, considérant en particulier la nature transsectorielle des questions relatives à l'Arctique;

36. reconnaît que les eaux de la zone du pôle Nord sont principalement des eaux internationales;

37. attire l'attention sur le fait que la sécurité énergétique est étroitement liée au changement climatique; estime que la sécurité énergétique doit être améliorée en réduisant la dépendance de l'Union par rapport aux combustibles fossiles; souligne que la transformation de l'Arctique représente l'un des effets majeurs du changement climatique sur la sécurité de l'Union européenne; insiste sur la nécessité de contrer ce multiplicateur de risques par une stratégie renforcée de l'Union en Arctique et une politique plus ambitieuse en faveur des énergies renouvelables produites dans l'Union et de l'efficacité énergétique qui réduisent de manière considérable la dépendance de l'Union vis-à-vis des sources extérieures et améliorent ainsi sa position en matière de sécurité;

38. soutient l'initiative de cinq États côtiers arctiques de convenir de mesures intérimaires de précaution pour prévenir toute future pêche en haute mer arctique

sans l'établissement préalable de mécanismes appropriés de réglementation, et soutient le développement d'un réseau de zones arctiques préservées et, en particulier, la protection de l'espace maritime international autour du pôle Nord en dehors des zones économiques des États côtiers;

39. invite les États membres et les États de l'EEE à soutenir l'engagement international, pris au titre de la Convention sur la diversité biologique, de protéger 10 % de chaque région côtière et marine;

40. demande à l'Union européenne de faire le maximum pour assurer une conciliation durable entre les activités économiques et une protection et un développement socio-écologiques et environnementaux viables, de manière à préserver le bien-être dans la région de l'Arctique;

41. souligne que le maintien de communautés développées et durables dans l'Arctique, avec une haute qualité de vie, est de la plus haute importance, et que l'Union européenne peut jouer un rôle vital en la matière; demande à l'Union européenne, à cet égard, d'intensifier ses travaux dans les domaines de la gestion en fonction des écosystèmes, de la coopération multilatérale, de la prise de décisions en fonction des connaissances et d'une coopération étroite avec les habitants locaux et les peuples autochtones;

42. reconnaît le vœu des habitants et des gouvernements de la région arctique, aux droits et aux compétences souverains, de continuer à rechercher un développement économique durable tout en protégeant, dans le même temps, les sources traditionnelles du mode de vie des peuples autochtones ainsi que la nature très fragile des écosystèmes arctiques;

43. reconnaît l'importance fondamentale des lignes directrices concernant les aides à finalité régionale, qui permettent aux régions du Grand Nord présentant certaines caractéristiques et confrontées à certains défis de continuer à utiliser des mécanismes appropriés pour favoriser l'innovation et la croissance durable;

44. confirme ses déclarations sur les droits des peuples autochtones en général et sur ceux des Sames, seul peuple autochtone de l'Union, en particulier;

45. salue le fait que la Commission participe à des réunions avec les six associations des peuples autochtones au nord du cercle polaire, qui sont admises à titre permanent au Conseil de l'Arctique; lui demande d'étudier la possibilité de s'assurer que leurs préoccupations sont prises en considération dans les débats au niveau de l'Union, de subventionner ces associations;

46. reconnaît le caractère fondamental des politiques européennes visant à renforcer l'enseignement supérieur et la recherche dans cette zone pour conforter les environnements favorables à l'innovation et les mécanismes de transfert de technologies; souligne qu'il importe de soutenir le développement de réseaux de coopération entre établissements d'enseignement supérieur, dans la région et au-delà, et d'offrir des possibilités de financement de la recherche, notamment dans les domaines où la région s'est déjà illustrée, de manière à susciter un développement économique durable dans les régions de l'Arctique;

47. souligne l'importance cruciale de la sûreté et de la sécurité des nouvelles routes commerciales du transport maritime mondial par l'Arctique, notamment pour les économies de l'Union et de ses États membres, qui contrôlent 40 % du fret mondial;

48. salue le travail réalisé par l'OMI en vue de l'adoption d'un code maritime obligatoire dans les eaux polaires; encourage la coopération tant dans la recherche que dans l'investissement en vue de mettre en place des infrastructures solides et sûres pour la navigation dans l'Arctique; insiste pour que l'Union et ses États membres défendent activement les principes de la liberté des mers et du droit de libre passage;

49. souligne que l'Agence européenne pour la sécurité maritime doit disposer des moyens nécessaires pour contrôler et prévenir la pollution provenant du transport maritime et des installations pétrolières et gazières situées dans la région arctique;

50. invite les États membres de la région à garantir que les actuelles voies de transport – et celles qui pourraient voir le jour à l'avenir – sont ouvertes à la navigation internationale, et à s'abstenir d'introduire des obstacles arbitraires unilatéraux, qu'ils soient financiers ou administratifs, susceptibles d'entraver le trafic maritime dans l'Arctique, autres que les mesures convenues au niveau international et visant à accroître la sécurité ou la protection de l'environnement;

51. relève l'importance du développement de liens infrastructurels reliant la région arctique au reste de l'Europe;

52. invite la Commission et les États membres à prendre en ligne de mire les corridors de transit – axes routiers, voies ferrées ou voies maritimes – dans le but de maintenir et de promouvoir les liaisons transfrontalières dans la partie européenne de l'Arctique et de convoier les marchandises de l'Arctique sur les marchés européens; est d'avis, puisque l'Union développe encore ses infrastructures de transport (mécanisme d'interconnexion en Europe, réseau transeuropéen de transport), qu'elle devrait améliorer les liaisons vers la partie européenne de l'Arctique et au sein de celle-ci;

53. réaffirme le droit des peuples de l'Arctique à déterminer leurs propres moyens de subsistance et reconnaît leur souhait d'un développement durable de la région; demande à la Commission d'indiquer quels programmes de l'Union européenne pourraient être utilisés pour soutenir un tel développement durable à long terme et équilibré et pour préparer des mesures dans l'objectif de contribuer plus concrètement à la réalisation de ce désir;

54. prend acte des activités d'exploration récentes dans la région européenne de l'Arctique et dans la mer de Barents et souligne la coopération bilatérale entre la Norvège et la Russie, qui vise à appliquer les normes techniques les plus élevées à disposition dans le domaine de la protection de l'environnement tout en prospectant le pétrole et le gaz dans la mer de Barents; souligne en particulier l'importance du développement continu de nouvelles techniques spécialement conçues pour l'environnement arctique, telles que les technologies des installations dans le sous-sol marin;

55. rappelle la position de l'Union européenne, principal consommateur de gaz naturel de l'Arctique, et souligne le rôle du gaz naturel provenant d'une source sûre et produit selon les normes les plus élevées possibles, passerelle importante pour le passage à une économie sobre en carbone à l'avenir; soutient l'approche de précaution «étape par étape» pour le développement des ressources énergétiques dans l'Arctique, les régions de l'Arctique étant profondément différentes les unes des autres;

56. insiste sur les fortes relations de l'Union avec le Groenland et sur l'importance géostratégique de ce territoire; prend acte des priorités du gouvernement groenlandais, avec un accent plus fort sur le développement économique et l'exploitation des matières premières; demande à la Commission et au SEAE d'étudier comment l'Union et les acteurs du milieu de la science, de la technologie et des affaires basés dans l'Union pourraient contribuer au développement durable du Groenland et lui porter assistance en ce domaine, de façon à prendre en compte aussi bien les préoccupations environnementales que les besoins du développement économique; dans ce contexte, exprime sa préoccupation au vu des résultats limités de la lettre d'intention signée par un vice-président de la Commission avec le Groenland;

57. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, à la vice-présidente de la Commission/haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, aux gouvernements et aux parlements des États membres, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États de la région arctique.

(1) Textes adoptés de cette date, **P7_TA(2014)0075**.

(2) JO L 178 du 28.6.2013, p. 66.

(3) JO C 258 E du 7.9.2013, p. 99.

(4) Textes adoptés de cette date, **P7_TA(2014)0094**.

(5) JO L 216 du 17.8.2010, p. 1.