

### Observatoire de l'Arctique

Phase I [Novembre 2015 / Novembre 2016]

Marché n° 2015 – 1050 114 743

Notifié le 27 octobre 2015

# Observatoire de l'Arctique

**SAMIR BATTISS – GILLES BOQUÉRAT – CAMILLE ESCUDÉ –  
ISABELLE FACON – PATRICK HÉBRARD – BRUNO LASSALLE –  
VALÉRIE NIQUET – ALEXANDRE TAITHE (CORD.)**





# SOMMAIRE

AVANT-PROPOS.....	7
<b>1. ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>8</b>
<b>1. Les transformations radicales de l'environnement arctique .....</b>	<b>8</b>
1.1. Une accélération du réchauffement de l'Arctique depuis 30 ans.....	8
1.2. Vers une disparition de la banquise arctique estivale ? .....	8
<b>2. La recherche polaire française : une priorité stratégique.....</b>	<b>13</b>
<b>2. EXPLOITATION ÉCONOMIQUE.....</b>	<b>14</b>
<b>1. Ressources énergétiques .....</b>	<b>14</b>
<b>2. Les routes maritimes arctiques : un enjeu de commerce international et de liberté de navigation .....</b>	<b>15</b>
2.1. La nouvelle question des routes maritimes arctiques .....	15
2.2. Un rôle encore mineur et contrasté selon les routes arctiques.....	16
2.3. La navigation « de destination » en croissance régulière, le trafic international émerge.....	17
2.4. Autres secteurs d'activités économiques en Arctique .....	20
<b>3. QUESTIONS JURIDIQUES.....</b>	<b>21</b>
<b>Liberté de navigation – Fixation et délimitation des zones maritimes .....</b>	<b>21</b>
<b>4. ANALYSES RÉGIONALES .....</b>	<b>27</b>
<b>LES ÉTATS DU G8 .....</b>	<b>27</b>
<b>1. Canada.....</b>	<b>27</b>
<b>2. Danemark et Groenland.....</b>	<b>29</b>
2.5. Les enjeux sécuritaires au Groenland .....	30
2.6. L'enjeu des ressources et des terres rares .....	30
2.7. Un intérêt international .....	32
<b>3. États-Unis.....</b>	<b>33</b>
<b>4. Norvège .....</b>	<b>36</b>
<b>5. Russie.....</b>	<b>37</b>
5.1. Des ambitions plurielles.....	37
5.2. Une stratégie toujours fondée sur les leviers diplomatiques et multilatéraux... ..	39

5.3. ... mais de plus en plus militarisée .....	40
<b>6. Finlande.....</b>	<b>41</b>
<b>7. Islande .....</b>	<b>42</b>
<b>8. Suède.....</b>	<b>44</b>
<b>AUTRES PAYS ET INTÉGRATIONS RÉGIONALES .....</b>	<b>46</b>
1. <b>Union Européenne .....</b>	<b>46</b>
2. <b>France.....</b>	<b>50</b>
3. <b>Chine.....</b>	<b>51</b>
3.1. La stratégie chinoise pour l'Arctique : première approche .....	51
3.2. La Chine se dote des moyens de cette politique ambitieuse .....	52
4. <b>Japon .....</b>	<b>53</b>
5. <b>Singapour .....</b>	<b>54</b>
6. <b>Inde .....</b>	<b>55</b>
7. <b>Australie et Nouvelle-Zélande .....</b>	<b>56</b>
<b>5. ÉVOLUTION DES OUTILS DE DÉFENSE .....</b>	<b>58</b>
1. <b>OTAN .....</b>	<b>58</b>
2. <b>France.....</b>	<b>60</b>
2.1. Marine .....	60
2.2. Armée de Terre : un premier point capacitaire.....	61
A. La 27 <sup>e</sup> BIM .....	62
3. <b>États-Unis.....</b>	<b>64</b>
3.1. Place et capacités des forces armées dans la vision nationale de l'Arctique .....	64
3.2. Les défis capacitaires.....	66
4. <b>Finlande.....</b>	<b>67</b>
4.1. Place et capacités des forces armées dans la vision nationale de l'Arctique .....	67
4.2. Les défis capacitaires.....	70
<b>6. APPROCHE INSTITUTIONNELLE .....</b>	<b>71</b>
<b>LES ORGANISATIONS ET FORUMS DE L'ARCTIQUE.....</b>	<b>71</b>
1. <b>Le Conseil de l'Arctique .....</b>	<b>71</b>
1.1. La principale organisation de coopération en Arctique .....	71
1.2. Les évolutions de la structure et du fonctionnement du Conseil de l'Arctique : vers quel renforcement ? .....	72
2. <b>Le Conseil nordique et Conseil nordique des ministres.....</b>	<b>75</b>
3. <b>Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents .....</b>	<b>75</b>

4.	Le Forum nordique .....	75
5.	Le Conseil des États de la mer Baltique.....	76
6.	Le Comité Permanent des Parlementaires de la Région Arctique (CPPRA) et la Conférence des Parlementaires de la Région Arctique (CPRA) .....	76
7.	L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.....	76
ARRANGEMENTS RÉGIONAUX – INITIATIVES FONCTIONNELLES – PARTENARIATS .....		77
1.	Le Conseil OTAN-Russie.....	77
2.	La Coopération militaro-environnementale dans l'Arctique .....	77
3.	La dimension nordique de l'Union européenne.....	77
ORGANISATIONS MULTINATIONALES DE DÉFENSE .....		78
1.	NORDEFECO .....	78
2.	Northern Group.....	78
3.	Enhanced Partnership in Northern Europe (e-PINE) .....	78
7. ASPECTS TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELS.....		80
SITOGRAFIE .....		81



# AVANT-PROPOS

---

L'Arctique fait l'objet d'un fort regain d'intérêt depuis le milieu des années 2000. Cette attractivité renouvelée, aux dimensions économiques, commerciales, sécuritaires et environnementales pour l'instant, résulte de profonds bouleversements de l'environnement naturel arctique, mais aussi de facteurs plus conjoncturels (prix des hydrocarbures, conséquences de la crise ukrainienne...).

Source d'intérêts et de représentations potentiellement concurrents, l'aire arctique<sup>1</sup> devient également un nouveau théâtre pour des affirmations de puissance de la part des États riverains ou extérieurs à cette zone. Outre les huit pays se qualifiant d'« arctiques » (ou G8 : Canada, États-Unis, Russie, Norvège, Danemark, Islande, Suède et Finlande), la Chine, le Japon, la Corée du Sud, l'Inde, l'Union européenne et plusieurs de ses États-membres dont la France manifestent un intérêt pour les questions arctiques.

A quelques semaines de la publication de la Feuille de route nationale pour l'Arctique (FRNA), l'équipe FRS de l'Observatoire s'inscrit dans la nécessité de soutenir une vision des enjeux arctiques conciliant intérêts français et intérêt général. En ce sens, les analyses réalisées dans le cadre de l'Observatoire de l'Arctique, s'inscrivant dans les sept domaines thématiques identifiés par la DGRIS, contribueront à :

- ▶ Offrir une base de réflexion saine sur les enjeux arctiques, nouvelle le cas échéant, à partir d'éléments factuels. Outre le fait de favoriser une vision plus claire d'un équilibre entre intérêt national français et intérêt général en Arctique, cela renforcerait une lecture plus neutre des enjeux arctiques, dégagée des représentations politiques et économiques qui définissent pour l'instant l'aire arctique, portées en particulier par les États dits riverains.
- ▶ Déceler au plus tôt les évolutions dans les principaux domaines identifiés et qui pourraient avoir un effet sur les intérêts principalement français, notamment en matière économique, commerciale, de recherche, de stratégie, de défense, et de capacités militaires.
- ▶ Constituer un réseau d'experts français pour soutenir cette démarche.

---

<sup>1</sup> Plusieurs délimitations de l'espace Arctique existent, étendant ou restreignant le nombre des États dits arctiques. Son extension pourrait par exemple être limitée aux frontières côtières situées au nord du Cercle polaire (66.56° de latitude Nord). L'Organisation hydrologique internationale (OHI) a adopté une définition plus large, fondée sur des critères océanographiques et géophysiques, qui inclut huit États (cf. ci-après). Une définition semble plus communément admise. L'espace Arctique est alors délimité par la ligne dite des « 10°C », qui correspond aux territoires dont la température moyenne du mois le plus chaud n'excède pas les 10°C. L'existence d'un « climat Arctique » pourrait en ce sens aussi être définie par la ligne marquant la disparition au Nord du couvert forestier, limitant la végétation. La région Arctique, telle qu'elle sera retenue dans ce bulletin – et bien qu'imparfaite – comprend huit États, dont les cinq pays riverains (Canada, Danemark, États-Unis, Russie, Norvège) et trois autres États (Finlande, Islande, Suède).

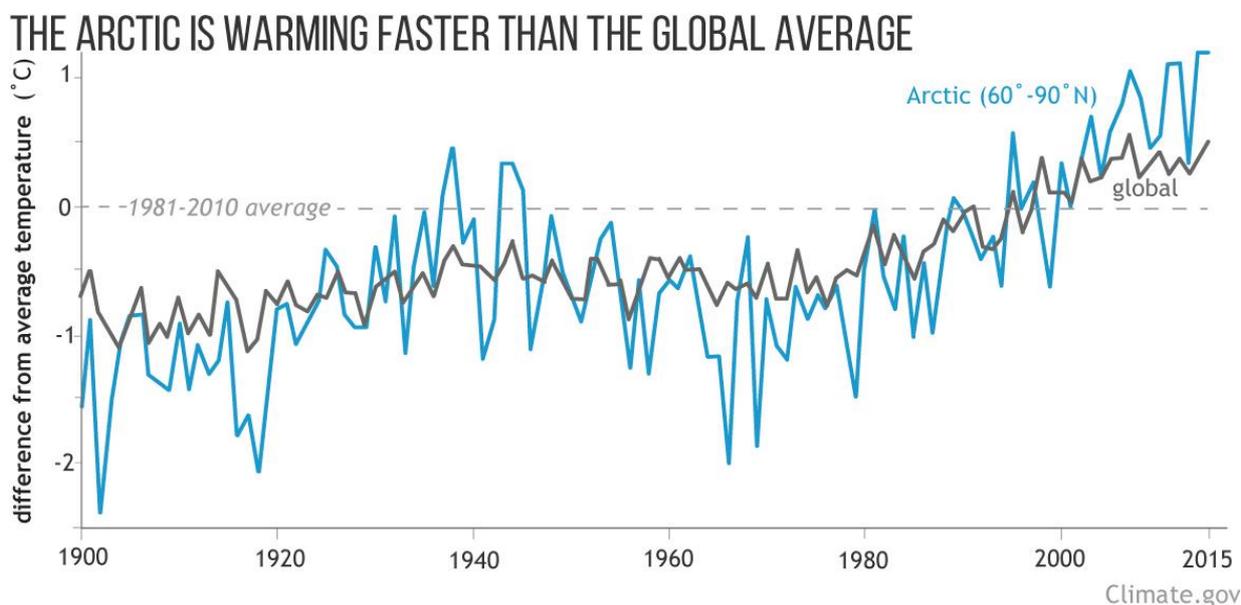
## 1. Environnement

### 1. Les transformations radicales de l'environnement arctique

#### 1.1. Une accélération du réchauffement de l'Arctique depuis 30 ans

Le réchauffement de l'air de surface de l'Arctique a trois caractéristiques principales. Il est tout d'abord plus rapide (taux d'augmentation de la température) que dans le reste du monde depuis 1966<sup>2</sup>. Ensuite, le niveau de réchauffement de l'Arctique dépasse celui de la température moyenne de la Terre depuis 2002. Le graphique ci-dessous illustre ce double constat.

**Figure n° 1 : ÉVOLUTION DES TEMPÉRATURES MOYENNES (SUR 5 ANS) MONDIALES ET DE L'ARCTIQUE<sup>3</sup>**



Enfin, le réchauffement de l'Arctique n'est pas homogène. 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.

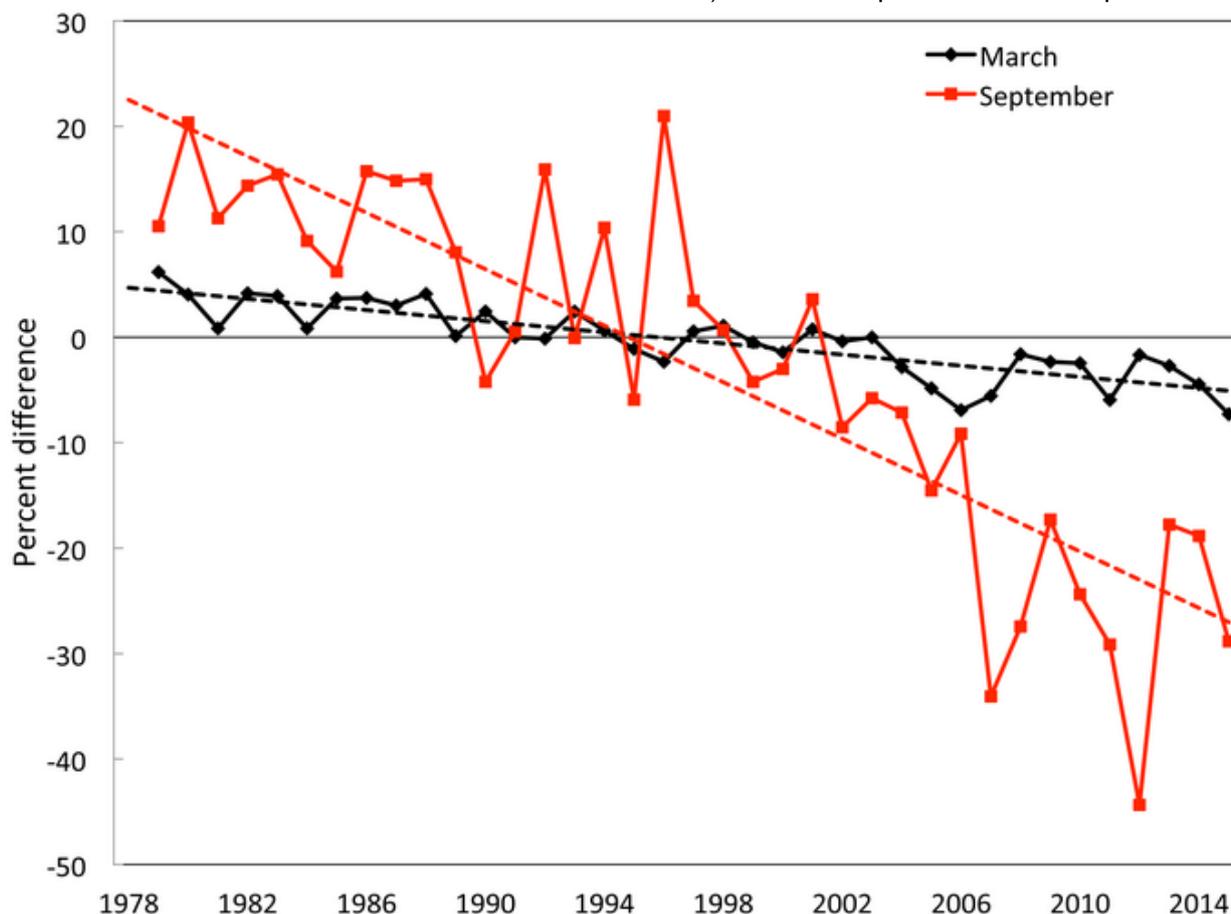
#### 1.2. Vers une disparition de la banquise arctique estivale ?

La première évaluation du changement climatique en Arctique et de ses impacts provient de l'*Arctic Climate Impact Assessment (ACIA)*, initié par le Conseil de l'Arctique. Résultat d'un travail de trois ans, la synthèse du rapport (« *Impacts of a Warming Arctic* ») est publiée fin 2004, et le rapport scientifique en 2005.

<sup>2</sup> Center for Climate and Energy Solutions, *Climate Change and International Security: The Arctic as a Bellwether*, may 2012.

<sup>3</sup> Source : <https://www.climate.gov/news-features/featured-images/arctic-continues-be-significantly-warmer-average>

**Figure n° 2 : TAUX DE LA DIMINUTION DE LA SURFACE DE BANQUISE ARCTIQUE EN MARS ET EN SEPTEMBRE COMPARÉS À LA MOYENNE POUR CES DEUX MOIS DE LA SURFACE DE BANQUISE ENTRE 1981 ET 2010<sup>4</sup>**



banquise diminue en moyenne de 2,6 % par décennie en mars, et de 13,4 % par décennie en septembre.

En surface, le rétrécissement de la banquise le plus spectaculaire a été constaté en 2012 (suivi de 2007 puis 2011). Au mois de septembre 2015, la banquise couvrait

Ce travail est mis à jour annuellement par les équipes de *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA – US), via le site de l'Arctic Report Card. Seules des informations soumises à une vérification par les pairs (*peer-review*) y figurent. La mise à jour 2015 a été publiée<sup>5</sup> en décembre 2015.

La perte de surface de banquise est surtout notable en été. La figure précédente illustre les variations en pourcentage des surfaces moyennes de banquise en mars et septembre, comparées à la surface moyenne de banquise pendant ces deux mois respectifs entre 1981 et 2010. Dans cet intervalle, la superficie de

4,41 millions de km<sup>2</sup> soit une surface inférieure de plus d'un tiers à la moyenne des mois de septembre entre 1979 et 2000<sup>6</sup>. A la fin de l'hiver, la banquise triple de volume (autour de 15 millions de km<sup>2</sup> en moyenne, et 14,54 millions de km<sup>2</sup> en février 2015). La surface de la banquise en février<sup>7</sup> 2015 était de 7 % inférieure à la moyenne des mois de mars entre 1981 et 2010, ce qui confirme l'influence surtout estivale du changement climatique sur les glaces arctiques, bien que la tendance décroissante en hiver soit également considérée comme significative par les scientifiques.

<sup>4</sup> Source : Arctic Report Card 2015.

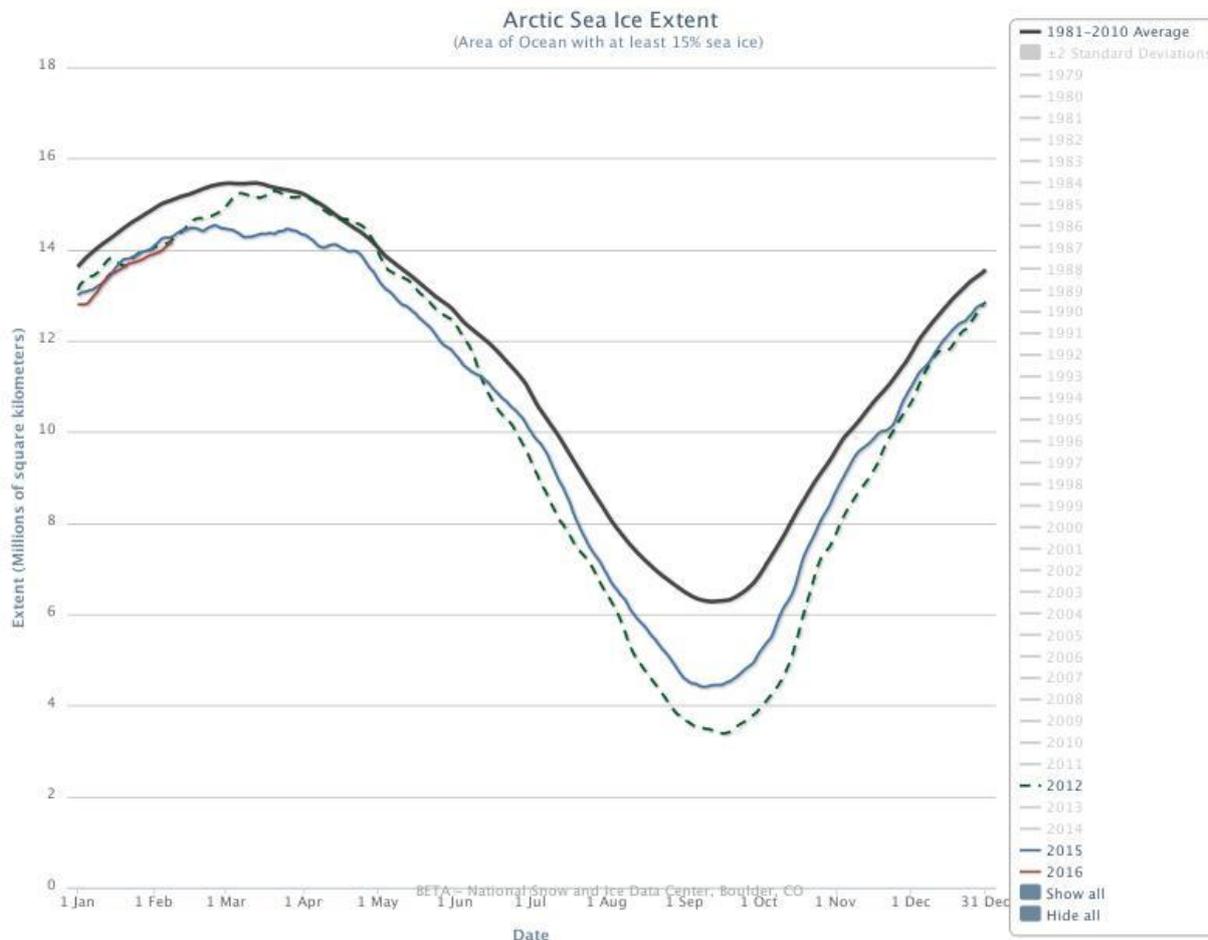
<sup>5</sup> <http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/>

<sup>6</sup> [http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/sea\\_ice.html](http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/sea_ice.html)

<sup>7</sup> Ce maximum de surface de banquise en 2015 a été atteint avec 15 jours d'avance en comparaison de la date moyenne d'extension de la glace de mer entre 1981 et 2010.

**Figure n° 3 : SURFACE DE LA BANQUISE EN ARCTIQUE (KM<sup>2</sup>) EN 2012, 2015, 2016, EN COMPARAISON AVEC LA MOYENNE AU COURS DE LA PÉRIODE 1981-2010<sup>8</sup>**

encore il y a 125 000 ans. A cette dernière période, le niveau des mers était 4 à 6 mètres plus haut qu'aujourd'hui, à cause de la fonte partielle des glaces et des neiges continentales en Antarctique et au Groenland.



L'année 2012 a marqué le record de retrait de la banquise arctique, le précédent (2007) était déjà égalé en août, alors même que la fonte continue généralement jusqu'à la fin de l'été. La superficie de la banquise à la mi-septembre 2012 était moitié moindre que la superficie moyenne à cette période entre 1979 et 2000. La disparition totale de la glace de mer est-elle envisageable et à quel horizon ?

Le 5<sup>ème</sup> rapport d'évaluation du GIEC, dont les différents volumes ont été publiés en 2013 et 2014, rapporte avec prudence une disparition possible des glaces arctiques au cours de ce siècle, tout en constatant que les modèles climatiques ne rendent pas compte de la rapidité du phénomène.

L'océan Arctique a déjà été libre de glace dans un passé récent à l'échelle climatique, il y a 8 000 ans ou

<sup>8</sup> <http://nsidc.org/arcticseaicenews/charctic-interactive-sea-ice-graph/>

**Figure n° 4 : 2012, ANNÉE RECORD DU RETRAIT DE LA BANQUISE ARCTIQUE<sup>9</sup>**

Année	Superficie minimale de la banquise (en millions de km <sup>2</sup> )	Date
2007	4.17	18 septembre
2008	4.59	20 septembre
2009	5.13	13 septembre
2010	4.63	21 septembre
2011	4.33	11 septembre
2012	<b>3.39</b>	16 septembre
2013	5.1	13 septembre
2014	5.02	17 septembre
2015	4.41	11 septembre
Moyenne entre 1979 et 2000	6.70	13 septembre
Moyenne entre 1981 et 2010	6.22	15 septembre

Mais l'accélération rapide du retrait de la banquise estivale ces quinze dernières années pourrait rapprocher l'horizon de la disparition totale de la couverture glaciaire au Nord. D'autant que plusieurs constatations laissent envisager la possibilité d'effets de seuil, qui conduiraient à des changements brutaux de l'environnement naturel arctique.

Tout d'abord, la perte de surface de glace de mer crée un cycle qui accélère lui-même le processus de fonte. La banquise réfléchissant plus de lumière (et donc d'énergie) que la mer, l'océan Arctique reçoit plus d'énergie et se réchauffe davantage. L'albédo, ou rapport entre l'énergie solaire réfléchie et incidente, de la glace est ainsi 4 à 12 fois supérieur à celui de la mer.

Ensuite, la diminution de l'épaisseur moyenne de la glace<sup>10</sup> est un autre argument confortant une disparition possible à moyen terme de la couverture de banquise en Arctique l'été. Les premières données du satellite CryoSat-2, lancé en 2010 par l'Agence spatiale européenne, combinées à celles d'IceSat (Nasa), montrent que le volume des glaces arctiques (en octobre et novembre) a diminué de moitié<sup>11</sup> entre 2003 et 2011, passant de 14 000 km<sup>3</sup> à 7 000 km<sup>3</sup>.

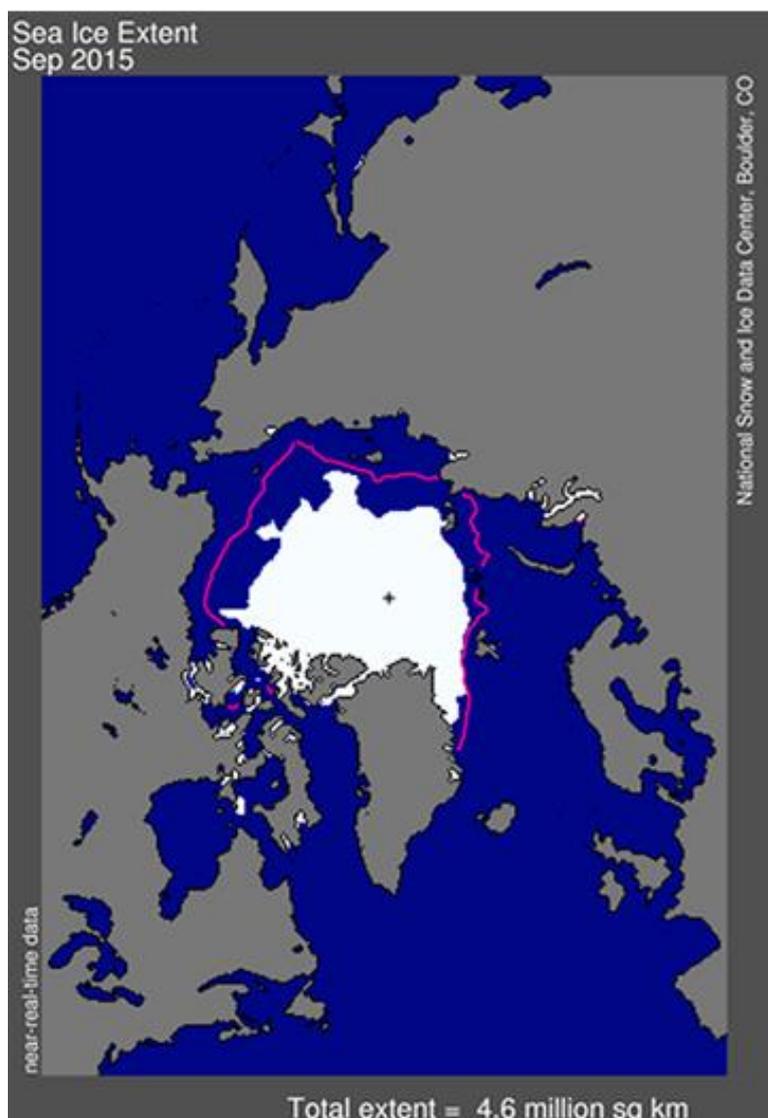
Enfin, ces analyses sur le volume de la glace sont confortées par de nombreux travaux sur le rajeunissement moyen des glaces arctiques, les plus récentes (moins de quatre ans) étant généralement moins épaisses et denses, et moins résilientes face au réchauffement.

<sup>9</sup> Source : les différentes éditions annuelles de <http://nsidc.org/arcticseaicenews/>

<sup>10</sup> *Assessment of Possibility and Impact of Rapid Climate Change in the Arctic*, Hadley Centre Technical Note, n° 91, août 2012, [http://www.metoffice.gov.uk/media/pdf/p/i/HCTN\\_91.pdf](http://www.metoffice.gov.uk/media/pdf/p/i/HCTN_91.pdf)

<sup>11</sup> House of Commons, *Protecting the Arctic. Second Report of Session 2012-2013*, Environmental Audit Committee, 12 septembre 2012, volume 1, p. 16 – <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmenvaud/171/171.pdf>

**Figure n° 5 : SURFACE DES GLACES ARCTIQUES EN SEPTEMBRE 2015, ET MOYENNE DE L'EXTENSION DE LA BANQUISE ENTRE 1981 ET 2010 (LIGNE VIOLETTE)<sup>12</sup>**



Ainsi, la littérature postérieure<sup>13</sup> au rapport de 2007 du GIEC envisage la possibilité de la disparition des glaces arctiques en été entre 2025 et 2040, possibilité

<sup>12</sup> Source : [http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/sea\\_ice.html](http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/sea_ice.html)

<sup>13</sup> Une large série de travaux prévoient la disparition totale de la banquise arctique en saison estivale à un horizon de 15 à 60 ans. Voir, par exemple, citées par Frédéric Lasserre, les publications suivantes : Marika Holland, Cecilia M. Bitz, Bruno Tremblay, « Future Abrupt Reductions in the Summer Arctic Sea Ice », *Geophysical Research Letters*, 33, L23503, 2006, p. 2 ; Michael Winton, « Does the Arctic Sea Ice Have a Tipping Point? », *Geophysical Research Letters*, 33, L23504, 2006, p. 3 ; Muyin Wang, James Overland, « A Sea Ice Free Summer Arctic Within 30 Years? », *Geophysical Research Letters*, 36, L07502, 2009 ; Wieslaw Maslowski, « Causes of Changes

in Arctic Sea Ice », AMS ESSS Seminar, Washington DC, 3 mai 2006 ; Julienne Stroeve, Wieslaw Maslowski, « Arctic Sea Ice Variability during the Last Half Century », in Stefan Bronniman et al (ed.), *Climate Variability and Extremes during the Past 100 Years*, New York, Springer, 2007, p. 152.

qui n'est pas retenue dans le 5<sup>ème</sup> rapport d'évaluation du Giec.

Au cours de la période 1980-1999, les durées d'ouverture des routes maritimes du nord-est et du nord-ouest ont été respectivement de 45 jours et de 35 jours. Ces périodes pourraient être allongées<sup>14</sup> de 10 jours d'ici 2020, et de 20 à 30 jours d'ici 2080. Au cours de l'été 2015, le passage du Nord-Ouest n'a été ouvert sur toute sa longueur qu'une journée en septembre.

Les conséquences de la fonte de la calotte arctique pour l'Europe seraient de deux ordres<sup>15</sup>. Tout d'abord, le réchauffement de l'océan Arctique va modifier la circulation atmosphérique et des courants océaniques dans l'hémisphère nord, favorisant les vents du nord au détriment des vents d'ouest, plus tempérés. Des épisodes de froid intense aux latitudes européennes peuvent donc être attendus. Ensuite, la fonte des neiges et des glaces arctiques libérera massivement des polluants multiples dans l'océan. Ces polluants (métaux lourds, pesticides et même radioactivité), provenant essentiellement d'Europe et charriés par les vents, se déposaient et s'accumulaient jusqu'alors. Le réchauffement de cette aire conduira à la libération sur deux ou trois décennies de ces polluants accumulés au 20<sup>ème</sup> siècle.

<sup>14</sup> IPCC/GIEC, 5<sup>ème</sup> rapport d'évaluation, rapport du Groupe de travail II, chapitre 28 « Polar Regions », 2014, [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap28\\_FINAL.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap28_FINAL.pdf)

<sup>15</sup> La fonte de la calotte arctique contribuera également à la montée du niveau des océans (par dilatation thermique), voir § 3.2.3.

## 2. *La recherche polaire française : une priorité stratégique*

La recherche polaire française est largement reconnue pour sa qualité. Elle se répartit essentiellement entre trois organismes : l'Institut Paul-Émile Victor (IPEV), l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer (Ifremer) et le Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS).

L'ancienneté et la réputation d'excellence de la recherche polaire française font de cette dernière la principale source de légitimité de la présence française en Arctique. Elle est considérée par certains observateurs comme le « passeport diplomatique » de la France dans cette aire, et comme un pilier essentiel de la position française promouvant un intérêt général pour l'Arctique (FRNA).

La question des budgets alloués à la recherche arctique, mais plus globalement polaire, incluant des champs disciplinaires variés et des missions, s'avère alors cruciale dans les prochaines années.

Cet important axe d'action de la France en Arctique, ainsi que le volet d'intégrité environnementale portée par la FRNA, seront développés dans un prochain bulletin de l'Observatoire.

### **Sélection d'enjeux à suivre, sujets à approfondir :**

- Actualité scientifique
- Suivi des accords et coopérations en matière de recherche. (ce qui relève d'une diplomatie scientifique sera étudié dans les fiches « Pays »)
- Suivi particulier des effets de seuil pouvant conduire à des changements environnementaux brutaux en Arctique

## 2. Exploitation économique

### 1. Ressources énergétiques

La perception d'un Arctique particulièrement riche en hydrocarbure est tout d'abord portée par des faits : 400 gisements de pétrole et de gaz sont actuellement actifs en Arctique, principalement en Alaska et en Sibérie occidentale. En intégrant la Norvège, la production pétrolière en Arctique représentait 10% de la production mondiale en 2010, et 25% pour le gaz<sup>16</sup>.

Mais la vision d'un Arctique « eldorado » énergétique a été ravivée ces dernières années par la publication d'un court document<sup>17</sup> en 2008. Produit par l'USGS (*US Geological Survey*), il évalue la présence d'hydrocarbure dans cette aire à hauteur de 22 % des réserves mondiales non encore découvertes, mais considérées comme techniquement exploitables. 29 % des réserves de gaz et 13 % des réserves mondiales de pétrole non découvertes se trouveraient ainsi en Arctique.

Ce travail se base sur des modèles probabilistes, et non des forages. Les explorations menées depuis se sont révélées décevantes. Outre des difficultés techniques sur trois plates-formes en 2012 (notamment liées aux conditions naturelles) et qui ont retardé la prospection, Shell a annoncé en septembre 2015 la suspension de ses activités de forage au large de l'Alaska, malgré 7 milliards de dollars investis dans les licences d'exploration dans les mers de Beaufort et des Tchouktches (certains avaient été accordés à Shell par l'administration américaine en mai 2015...).

La valorisation des hydrocarbures arctiques nécessiterait le maintien d'un prix structurellement élevé du baril, condition à une exploitation rentable de ces réserves, au moins on-shore. Dans ce dernier cas, le coût de cette exploitation serait équivalent à l'exploitation des

schistes bitumineux (entre 35\$ et 65\$ le baril). L'off-shore, en revanche – là où se trouve l'essentiel des ressources hors Alaska – serait beaucoup plus coûteux (entre 65\$ et 100\$ le baril<sup>18</sup>). A l'image du projet Yamal pour le gaz, la certitude de grandes réserves permet de pré-vendre la production pour les 15 à 20 années à venir, et justifie des investissements particulièrement lourds (27 milliards de dollars en 2013 : forages, exploitation des champs, flotte de méthaniers, centrale de liquéfaction, voire un nouveau gazoduc).

Si l'Arctique constitue un terrain de prospection potentiel, plusieurs arguments réduisent les perspectives d'une exploitation réelle d'ici au moins une vingtaine d'années. Au regard des conditions naturelles (retour de la banquise hivernale, tempêtes d'autant plus fortes en période de retrait des glaces...), les risques d'exploitation, que ce soit pour l'extraction ou pour le transport des hydrocarbures, demeureront élevés pour le on-shore et le off-shore. Aux coûts d'exploitation grevés par ces risques s'ajoutent les contraintes de sécurité des personnels et des bateaux et les contraintes de protection de l'environnement. Des pollutions pourraient avoir des conséquences lourdes ne serait-ce qu'en termes d'image pour l'entreprise polieuse et pour la région, dont la qualité de préservation de l'environnement naturel est la première caractéristique. Total s'est désengagé de l'exploitation pétrolière (mais non gazière) dans cette aire, notamment pour cette raison. Des capacités de secours, de dépollution devront être planifiées et dotées. Enfin, il y a encore de nombreux territoires où la probabilité de présence d'hydrocarbures non découverts est bonne, et où les coûts et risques d'exploitation seraient bien moindres qu'en Arctique (Afrique, Amérique du Sud...).

Les hydrocarbures présents en Arctique ne devraient pas constituer un enjeu interétatique majeur. En effet,

<sup>16</sup> LE MIERE Christian, MAZO Jeffrey, *Arctic Opening. Insecurity and Opportunity*, IISS/Routledge, 2013, 179 p.

<sup>17</sup> US Geological Survey, *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, USGS Fact Sheet 2008-3049, 4 p. : <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>

<sup>18</sup> Lloyd's, *Arctic Opening: Opportunity and Risk in the High North*, Chatham House, 2012, 59 p. : <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/182839>

« les zones potentiellement aptes à contenir des hydrocarbures en Arctique se trouvent entre 90% et 95 % à l'intérieur de la zone territoriale des 200 milles marins »<sup>19</sup> (les Zones économiques exclusives) des États riverains du pôle Nord. Les revendications et contestations territoriales au-delà des ZEE auraient donc d'autres motivations que les 5 % de ressource potentielle en hydrocarbures.

## 2. Les routes maritimes arctiques : un enjeu de commerce international et de liberté de navigation

### 2.1. La nouvelle question des routes maritimes arctiques

Le trafic maritime est actuellement très faible sur les routes maritimes de l'Arctique, même si la situation est très contrastée entre la Route Maritime du Nord (RMN) qui connaît un trafic exponentiel et le Passage du Nord-Ouest (PNO) qui reste très largement gelé et impropre à la navigation. La réduction de la banquise va augmenter la durée de la saison de navigation et accroître les possibilités d'accès aux ressources naturelles en Arctique.

Parallèlement au développement du trafic de « destination » lié au transport des ressources arctiques vers un centre de transformation en Arctique et ailleurs, l'ouverture de routes maritimes estivales en Arctique suscite bien des espoirs pour la navigation internationale, dite « de transit ». Les passages du Nord-Ouest et du Nord-Est constituent en effet de remarquables jonctions entre les océans. Le seul corridor permanent entre les trois océans est la route des trois caps (Horn, Bonne Espérance, Tasmanie), qui cependant est très éloignée des grands centres humains et économiques, contrairement à l'Arctique, proche de l'Europe, de l'Asie du Nord et de l'Amérique du Nord à la fois. On observe à quel point les routes maritimes arctiques visualisées sur des cartes ou des globes comme ci-dessous, permettent d'économiser aux na-

vires plusieurs centaines, voire plusieurs milliers de kilomètres de parcours par rapport aux routes commerciales traditionnelles.

Au cours de la période 1980-1999, la RMN a été accessible environ 45 jours par an. La durée d'ouverture de la route pourrait être allongée<sup>20</sup> de 10 jours d'ici 2020, et de 20 à 30 jours d'ici 2080. La RMN constituerait donc en théorie une économie de distance entre 20% et 40% par rapport aux routes actuelles pour un trajet Europe-Asie.

La route du Nord-Ouest, quant à elle, est plus longue et moins praticable à moyen terme, mais l'économie de distance par rapport au canal de Suez est de 26%, et le trajet est trois fois plus court que par le cap Horn<sup>21</sup>. Dans l'absolu, le gain de distance espéré s'avère profitable dans un contexte de mondialisation et de concurrence où les critères de coût et de rapidité sont essentiels.

Les routes arctiques présentent un autre grand avantage par rapport aux grands canaux interocéaniques comme ceux de Suez ou de Panama : elles assurent une plus grande sécurité des itinéraires, en évitant entre autres les zones de piraterie. Les routes polaires offrent la possibilité d'éviter de traverser des zones politiquement instables ou qui connaissent une augmentation d'actes de piraterie, comme le Golfe d'Aden. Dans les faits, les routes arctiques présentent aujourd'hui tant d'obstacles à la navigation (danger des glaces dérivantes, manque d'infrastructures, conditions de navigation dangereuses et imprévisibles pour le commerce international) que ces maigres avantages sont annulés.

Enfin, les routes maritimes arctiques constituent une forme de réponse à l'augmentation du transport maritime mondial qui a tendance à engorger les grands itinéraires maritimes. Le commerce international est actuellement dominé par le transport maritime, en constante augmentation car étroitement lié à la croissance économique des pays émergents, au point d'atteindre 9 808 millions de tonnes de marchandises

<sup>19</sup> WONG Ernest, « Geopolitics of Arctic Oil and Gas: the Dwindling Relevance of Territorial Claims », *New Voices in Public Policy*, vol.7, Spring 2013.

<sup>20</sup> IPCC/GIEC, 5<sup>ème</sup> rapport d'évaluation, rapport du Groupe de travail II, chapitre 28 « Polar Regions », 2014,

[http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIAR5-Chap28\\_FINAL.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIAR5-Chap28_FINAL.pdf)

<sup>21</sup> LASSERRE, F., (2001), « Le passage du Nord-Ouest : une route maritime en devenir ? », *Revue internationale et stratégique*, Paris, n° 42, p. 143.

transportées en 2014<sup>22</sup>. Dans ce contexte, les itinéraires arctiques pourraient répondre à la création de ces nouveaux besoins. L'utilisation des routes maritimes arctiques pourrait assouplir les contraintes qui pèsent sur le transport maritime, en réduisant entre autres la congestion des canaux de Panama ou de Suez.

**Figure n° 6 : LES ROUTES MARITIMES ARCTIQUES, DES « RACCOURCIS » DE DISTANCE POUR LE COMMERCE INTERNATIONAL (AMAP, 2012)**



territoire de la Sibérie, la route du Nord étant intégrée dans une logique terrestre. À cet effet, un certain nombre de ports ont été construits, le plus grand étant Mourmansk, terminal pétrolier d'exportation majeur dans l'Arctique, pour alimenter la Sibérie à travers des fleuves (l'Ob, l'Iénisseï, la Lena) puisqu'il existe peu de moyens ferrés.

En Russie, c'est l'exploitation de ces ressources qui a été le principal moteur des efforts d'ouverture de la RMN à la navigation en été comme en hiver. La route permet l'approvisionnement (combustibles, gros ma-



## 2.2. Un rôle encore mineur et contrasté selon les routes arctiques

La RMN, nommée par les Russes passage du Nord, longe la côte sibérienne, de l'Atlantique Nord à l'océan Pacifique. Cette route longue de 13 000 à 14 000 km, parcourt 11 fuseaux horaires, et traverse les mers de Kara, de Laptev, de Sibérie orientale et des Tchoukches jusqu'au détroit de Béring. La route est presque entièrement dégagée, la situation climatique est plus clémente qu'au Canada (du fait du *Gulf Stream*). La longueur de la côte, l'importance de la population et des ressources naturelles, l'ancienneté de la mise en valeur (depuis Pierre le Grand) et des infrastructures ont conduit la Russie à devenir l'État ayant le plus d'intérêts pour la zone arctique. Les ports y constituent une interface indispensable pour l'aménagement du

tériel) de métropoles arctiques, ainsi que l'acheminement de ressources vers les centres de transformation : métaux, minerais, ressources énergétiques (pétrole du Svalbard, gaz de l'Iénisseï) et bois. Le contexte de la Guerre froide a stimulé la construction d'infrastructures et l'innovation technologique, notamment avec le développement d'une flotte de brise-glaces. En 1977, *Arktika* est le premier brise-glaces à propulsion nucléaire à atteindre le Pôle. À partir de cette époque, la navigation est permise en toute saison dans la RMN grâce à l'usage du brise-glaces nucléaire. Actuellement, la Russie possède les brise-glaces les plus puissants du monde (75 000 CV).

En mai 2015, la Russie possédait 41 brise-glaces, dont dix nucléaires<sup>23</sup>, de loin la plus grande flotte mondiale, puisque la deuxième flotte est celle de la Suède avec six brise-glaces. Les chantiers navals d'Aker Finnyards

<sup>22</sup> CNUCED – [http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx?Re](http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=32363)

[portId=32363](http://www.uscg.mil/hq/cg5/cg552/ice.asp)  
<sup>23</sup> <http://www.uscg.mil/hq/cg5/cg552/ice.asp>

en Finlande sont l'un des principaux producteurs de brise-glaces et de navires à coque renforcée qui fournissent exclusivement la flotte du passage du Nord-Est. Grâce à cette flotte, la Russie est capable d'utiliser le passage du Nord-Est six mois par an.

De plus, de nombreux ports d'escale en eau profonde sont échelonnés en Russie le long de la Route maritime du Nord et facilitent le trajet, contrairement au passage du Nord-Ouest. On compte aujourd'hui près de 25 ports en activité le long de la côte nord de la Russie, contre le double pendant la période soviétique. Parmi eux, huit sont libres de glaces toute l'année : Mourmansk, Arkhangelsk, Doudinka, Petropavlovsk, Magadan, Vanino, Nakhodka et Vladivostok ; les autres ne sont utilisables que de juillet à octobre, même si leur période d'ouverture devrait s'allonger. Il s'agit parfois de villes de taille respectable, comme Mourmansk (361 000 hab.), Norilsk (135 000 hab.), Vorkouta (86 000 hab.), alors qu'il n'y a aucune ville arctique importante dans l'arctique nord-américain, Iqaluit (4 500 hab.) et Fairbanks (31 000 hab.) étant situées au sud du cercle arctique. Seul le port de Mourmansk est conçu pour recevoir des navires à grands tonnages.

En comparaison, le Passage du Nord-Ouest est un véritable désert de glaces, où la navigation est très difficile, le passage étant bloqué par la banquise durant toute l'année. La portion arctique du Canada représente 75% du littoral du pays, mais peu mise en valeur et une route encore peu rentable. Le trafic y est très faible et emprunté seulement par quelques navires scientifiques et de tourisme. En un siècle, entre 1906 et 2008, seulement 120 transits ont été effectués.

L'administration russe du *Northern Sea Route Information Office*<sup>24</sup> fournit les autorisations de passage et une escorte de brise-glaces sur une route divisée en sept tronçons. Pour un transit complet de l'ouest de la mer de Kara à l'est de la mer de Tchouktches d'un navire de 20 000 tonnes sans capacité de brise-glaces, le coût estimé est de 28 598 000 roubles, près de 320 000 € en février 2016, un prix plus élevé que pour le canal de Suez ou de Panama.

Les convois de navires sont escortés par une flotte de brise-glaces qui compte en tout quatre brise-glaces à

propulsion atomique (avec deux réacteurs de 75 000 CV), deux brise-glaces à propulsion nucléaire (avec un réacteur de 40 000 CV) et un navire à propulsion nucléaire<sup>25</sup>.

### 2.3. La navigation « de destination » en croissance régulière, le trafic international émerge

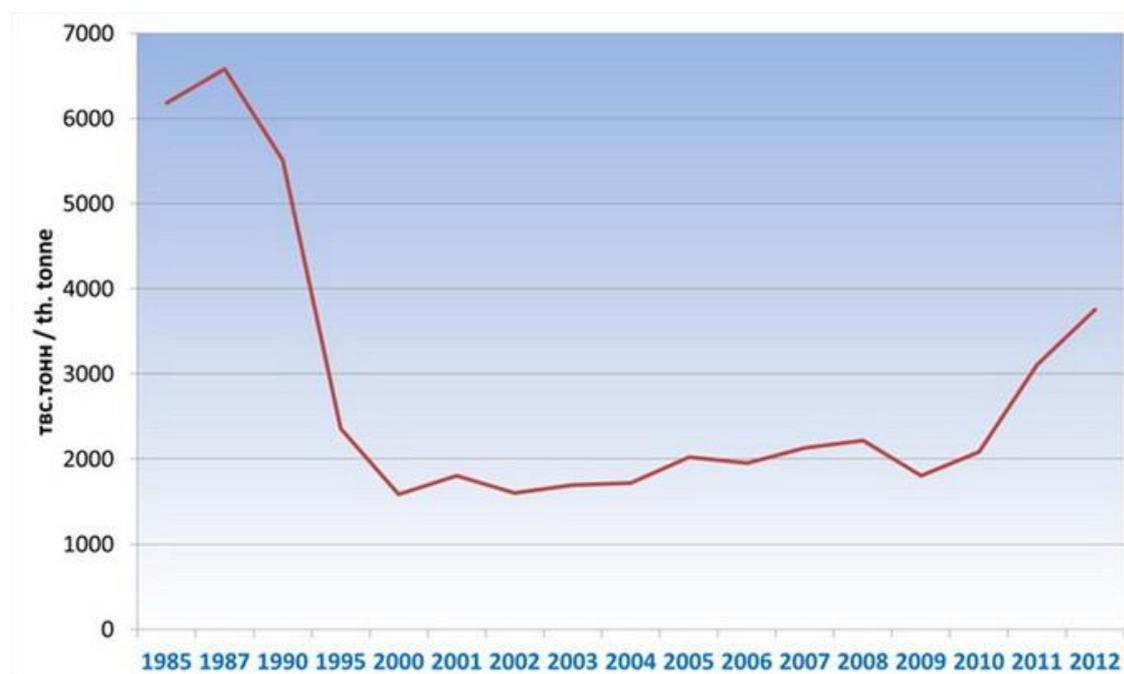
Il s'agit de distinguer la « navigation de destination », où des navires transportent des matières premières (hydrocarbures entre autres) de la « navigation de transit » du commerce international, alternative à d'autres moyens de transports.

Le trafic interne et le trafic de destination ont augmenté de manière régulière dans la RMN et en Russie surtout, après avoir chuté à la fin de la Guerre froide. La plus grande part du trafic (85%) a lieu dans la partie occidentale (mer de Kara), et il peut se dérouler durant pratiquement toute l'année. En revanche, la partie asiatique de la route ne peut être empruntée que durant les mois d'été. L'acheminement par voie maritime puis par relais terrestres des ressources énergétiques exploitées en Arctique vers les centres de transformation constitue d'ores et déjà un enjeu stratégique et économique majeur en mer de Barents, de Kara ou de Beaufort. Le trafic de destination y augmente de manière régulière, puisque les cargos en provenance et à destination des ports de la RMN avaient pour capacité 2,8 millions de t. en 2013, 3,7 millions en 2014, et 4,5 millions de tonnes en 2015.

<sup>24</sup> <http://www.arctic-lio.com/>

<sup>25</sup> [http://www.arctic-lio.com/nsr\\_icebreakersassistance](http://www.arctic-lio.com/nsr_icebreakersassistance)

**Figure n° 7 : VOLUME DE CARGO SUR LA RMN  
ENTRE 1985 ET 2012 (TRANSIT ET TRAFIC  
DOMESTIQUE CONFONDUS)<sup>26</sup>**



surmontés avant plusieurs années, demeurent, et qui remettent en question l'affirmation selon laquelle les routes arctiques sont le plus court chemin de l'Asie à

En revanche, le transit international de cargos a chuté de 1,3 million de t. en 2013 à moins de 0,1 million de t. en 2015, alors que plus de 340 millions de t. de marchandises ont transité en 2015 par le canal de Panama<sup>27</sup> et plus de 998 millions de t. par le canal de Suez, soit 17,483 navires<sup>28</sup>. En 2013, 71 bateaux sont passés d'Asie en Europe par la route du Nord, contre 46 en 2012 et 41 en 2011<sup>29</sup>, mais le trafic stagne à présent.

Le pic observé au début des années 2010 dans le trafic total de la RMN ne permet pas de préjuger d'une tendance à long terme. Après quatre ans d'usage croissant de la RMN, 2014 a marqué une baisse, le montant de cargos en transit ayant diminué de 77% par rapport à l'année précédente<sup>30</sup>.

À très long terme, une éventuelle disparition complète des glaces d'été ouvrirait des perspectives supplémentaires, grâce à un transit direct via le pôle Nord. Mais de nombreux obstacles qui ne seront pas

l'Europe. 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. 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.

Tout d'abord, l'environnement naturel demeurera extrême et incertain. La banquise arctique est réputée avoir disparu même lorsque que la glace représente jusqu'à 15 % d'une surface observée (par satellite)<sup>31</sup>. Une route maritime ouverte peut ainsi encore contenir des blocs de glace (notamment des « growler », d'une grande dureté) présentant un danger pour la na-

<sup>26</sup> Source : Northern Sea Route Office Information  
[http://www.arctic-lio.com/nsr\\_transits](http://www.arctic-lio.com/nsr_transits)

<sup>27</sup> <http://www.pancanal.com/eng/op/transit-stats/>

<sup>28</sup> <http://www.suezcanal.gov.eg/TRstat.aspx?reportId=3>

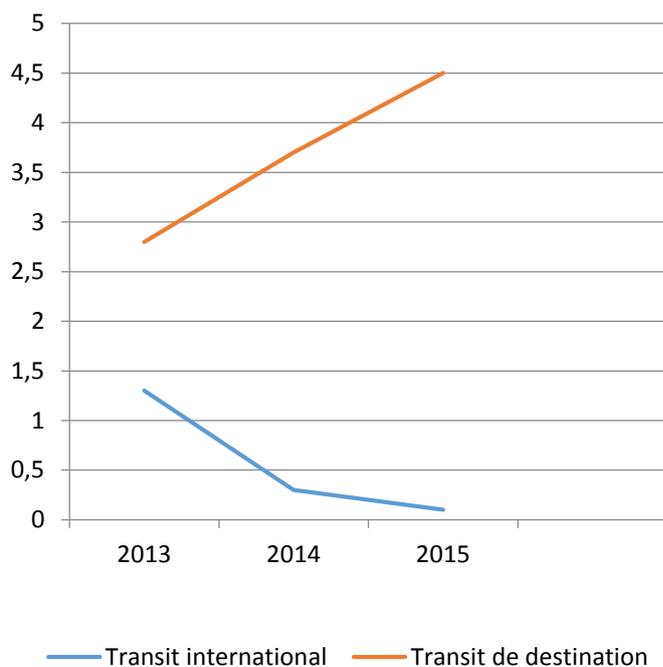
<sup>29</sup> Selon la Northern Sea Route Office Information,  
<http://www.arctic-lio.com/>

<sup>30</sup> <http://barentsobserver.com/en/arctic/2014/12/northern-sea-route-traffic-plummeted-16-12>

<sup>31</sup> [http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/sea\\_ice.html](http://www.arctic.noaa.gov/reportcard/sea_ice.html)

vigation. 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).

**Figure n° 8 : TRANSPORT PAR CARGO DE LA RMN ENTRE 2013 ET 2015 (EN MILLIONS DE TONNES)<sup>32</sup>**



Les obstacles à la navigation dans la RMN sont ensuite 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 du-

rée. 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.

Enfin, la navigation dans la RMN engendre de forts surcoûts. Au regard des risques de collision avec des glaces dérivantes, seuls des bateaux spéciaux et renforcés (bateau double coque, bateau double action<sup>33</sup>) 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

<sup>32</sup> Source : Discours de Viktor Olerskiy, Ministre des Transports de la Russie, à la conférence Arctic Circle 2015, <https://vimeo.com/144170572>

<sup>33</sup> <http://arctech.fi/ships/norilskiy-nickel/>

élevés, et aux coûts d'exploitation supérieurs (équiper, 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.

En dépit du changement climatique, la route du Canal de Suez semble rester la favorite dans les décennies à venir pour le commerce international, sans compter la débauche de moyens déployés pour moderniser et augmenter ses capacités. En effet, l'argument de la distance est contrebalancé par d'autres considérations, les incertitudes qui pèsent sur la sécurité technique et commerciale étant incompatibles avec la logique des flux tendus qui opère dans le commerce maritime. En définitive, l'Arctique devrait être davantage une destination (desserte des populations locales, transport de matières premières extraites en Arctique) qu'un ensemble d'axes majeurs de transit maritime. Et ce n'est sans doute pas avant plusieurs décennies que les conséquences du réchauffement climatique auront significativement modifié les conditions physiques, et donc économiques, du transport circumpolaire (qui ne sera rentable que si les routes sont ouvertes plusieurs mois par an et de manière régulière).

#### 2.4. Autres secteurs d'activités économiques en Arctique

D'autres secteurs économiques recouvrant des intérêts directs ou indirects pour la France seront développés dans les prochains bulletins de l'Observatoire (tourisme, câbles sous-marins, domaine spatial, minerais, pêche...). Certaines ressources pourraient avoir une importance considérable, à l'image des hydrates de méthane dans le domaine énergétique, mais dont l'exploitation potentielle dépasse largement l'horizon de la prospective stratégique.

##### **Sélection d'enjeux à suivre, sujets à approfondir :**

- Bilan des intérêts français déjà engagés dans l'exploitation de ressources naturelles en Arctique et la navigation
- les obstacles tarifaires et non-tarifaires à la libre navigation dans les routes maritimes arctiques
- Perspectives d'exploitation des hydrocarbures (faisabilité technique, horizons de prix et de coûts...)
- Points sur les autres activités économiques (ressources minières, tourisme, ressources halieutiques...)

### 3. Questions juridiques

#### ***Liberté de navigation – Fixation et délimitation des zones maritimes***

Les enjeux juridiques en Arctique illustrent la dimension politique du processus de qualification juridique, qui consiste à faire entrer des réalités dans des catégories du droit. Les revendications juridiques des différents protagonistes de l'aire arctique reflètent ainsi des représentations politiques et économiques de l'Arctique.

En termes de technique juridique, les revendications concurrentes portent sur deux domaines distincts :

- Le régime juridique des eaux des passages du Nord-Ouest et du Nord-Est, avec comme enjeu majeur des risques d'entrave à la libre circulation des embarcations étrangères ;
- La fixation (acte unilatéral) et la délimitation des zones maritimes pour lesquelles aucun régime juridique ne s'applique encore, et dont l'enjeu sous-jacent est l'exploitation exclusive des fonds marins (sol et sous-sol). Cette catégorie de litige intègre de manière plus globale les différends territoriaux. On parle alors formellement de délimitation entre la ou les « lignes exactes de rencontre des espaces où s'exercent respectivement les pouvoirs ou le droits souverains » entre au moins deux États<sup>34</sup>.

Ces deux domaines de contestation sur les frontières maritimes en Arctique relèvent du droit de la mer. Le « régime juridique d'une zone maritime découle de sa qualification juridique, qui dépend elle-même de sa délimitation effectuée par l'État en application de la Convention de Montego Bay »<sup>35</sup> de 1982. Les régimes juridiques suivants s'appliquent à partir des lignes de base, qui sont

les limites les plus éloignées du rivage atteintes par la marée :

- en-deçà des lignes de bases (du rivage à la laisse de basse mer), les eaux intérieures ;
- la mer territoriale (de la ligne de base à 12 miles marins au maximum), à laquelle peut s'ajouter une zone contiguë sur 12 miles supplémentaires ;
- la zone économique exclusive (ZEE) de la mer territoriale à 200 miles marins<sup>36</sup> ;
- la haute mer au-delà de la ZEE.

#### **► Le statut des eaux des passages du nord-est et du nord-ouest, et la libre circulation d'embarcations étrangères**

Seules les eaux intérieures permettent à un État d'interdire le passage d'embarcations étrangères<sup>37</sup>. Ayant bien compris l'intérêt de ce droit, le Canada et la Russie estiment que les deux routes maritimes arctiques, le passage du Nord-Ouest, et le passage du Nord, appartiennent à leurs eaux intérieures. Ils ont pour cela défini des lignes de base droites le long de l'archipel arctique canadien pour le Canada (1985), et le long des îles sibériennes pour la Russie, incluant tous les détroits de la route maritime du Nord-Est (par l'URSS en 1984 et 1985), très éloignées de la laisse de basse mer décrite par la Convention. Les eaux intérieures, pour leur fixation, résultent d'un acte unilatéral pris par un État, ce qui ne les rend pas opposables pour autant aux États tiers. La validité de ces délimitations relève en effet de leur conformité au droit international. Et de fait, les positions russe et canadienne sont largement discutées. Outre la question de la légalité même par exemple de l'acte de fixation des lignes de bases canadiennes, antérieur à la ratification par le

<sup>34</sup> CIJ, affaire du plateau continental de la mer Egée, 1978

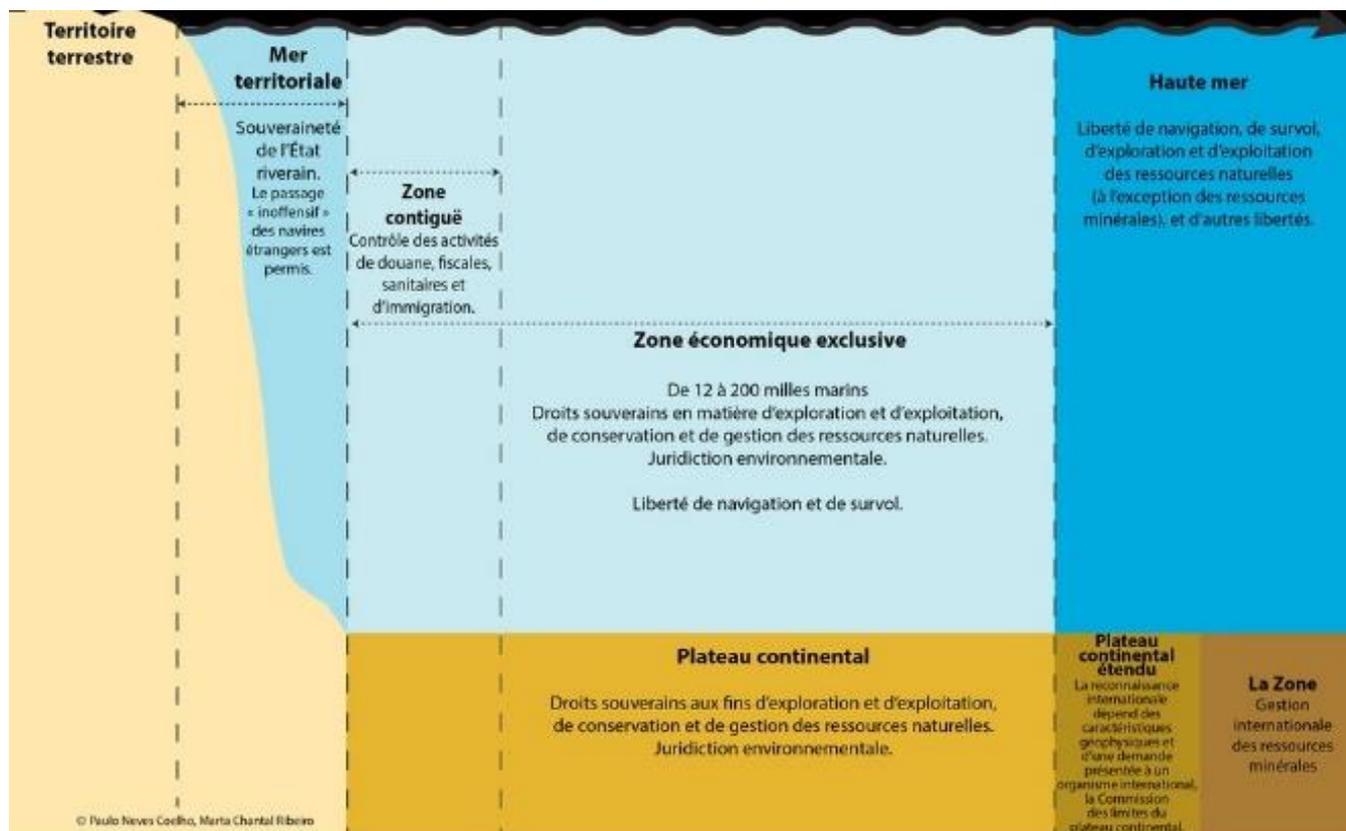
<sup>35</sup> De POOTER Hélène, *Les conséquences juridiques des transformations physiques de l'Arctique*, IHEDN, coll. Florilège stratégique, 2010.

<sup>36</sup> Des droits souverains sur le plateau continental peuvent être portés à 350 miles des lignes de base si celui-ci s'étend jusqu'à cette distance, ou à 100 miles de l'isobathe des 2 500 mètres.

<sup>37</sup> Dans sa mer territoriale, un État doit permettre aux navires un droit de passage inoffensif (« continu et rapide », « qui ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier » selon les articles 18 et 19 de la Convention de Montego Bay. Outre un droit de contrôle dans la zone contiguë, la liberté de navigation doit être garantie dans la ZEE.

Canada de la Convention des Nations-Unies sur de Droit de la Mer (CNUDM), les États-Unis considèrent

Figure n° 9 : LES ZONES MARITIMES SELON LA CNUDM<sup>38</sup>



que les deux voies maritimes arctiques constituent un détroit au sens de la CNUDM, même dans le cas d'eaux territoriales entre deux îles proches. L'intérêt de cette qualification juridique est que le détroit permet un droit de passage en transit (avec quelques restrictions, cf. article 38 et 45), plus favorable que le régime du droit de passage inoffensif prévu pour les eaux territoriales (articles de la section 3 de la CNUDM). Par exemple, un sous-marin n'est pas tenu de faire surface dans un détroit, contrairement au droit de passage inoffensif s'appliquant aux eaux territoriales (le sous-marin, en plus de faire surface, doit également arborer son pavillon, cf. article 20). Il n'y a, de plus, pas de déclaration préalable à effectuer, ni d'autorisation à solliciter dans le cas du droit de passage en transit auprès du ou des États riverains.

La qualification de détroit des deux voies maritimes arctiques par les États-Unis est cependant contestable (entre autres largeur maximale de 24 milles marins entre deux lignes de base, usage par le trafic maritime international). Les deux voies maritimes appartiennent beaucoup plus vraisemblablement à la catégorie des eaux territoriales, de la zone contiguë ou de la ZEE en fonction de leur éloignement des lignes de basse marée, et de la distance entre deux îles. En effet, la technique de délimitation dites de « la ligne droite » pour déterminer les lignes de base, appliquée par la Russie et le Canada et englobant leurs archipels respectifs, constitue une lecture extensive et critiquée d'une jurisprudence de la Cour Internationale de Justice confortant la Norvège<sup>39</sup> dans l'application de cette méthode. La CNUDM rend possible la fixation de lignes de base droites (article 7<sup>40</sup>) dans certains cas,

<sup>38</sup> Marta Chantal Ribeiro, <http://www.institut-ocean.org/ru-briques.php?lang=fr&categ=1265713871&sscatégorie=1324551762&article=1367503042>

<sup>39</sup> CIJ, Affaire des pêcheries (Royaume-Uni contre Norvège), 191

<sup>40</sup> Article 7 (CNUDM, 1982)

**Lignes de base droites**

1. Là où la côte est profondément échancrée et découpée, ou s'il existe un chapelet d'îles le long de la côte, à proximité immédiate de celle-ci, la méthode des lignes de base droites reliant des points appropriés peut être employée pour tracer

qui ne semblent pas correspondre à la géographie des côtes canadiennes et russes (critères notamment de cotes profondément échancrées et découpées, îles à proximité immédiate de la cote...).

Par défaut (comme rappelé par la Convention), c'est bien la méthode de la laisse de basse mer le long des côtes<sup>41</sup> qui s'applique.

Si ces différends juridiques risquent de persister, le Canada et la Russie ne devraient pas pouvoir en théorie s'opposer par ce biais juridique à l'accroissement du trafic maritime dans l'océan Arctique. Le rapport au droit international de la Russie, les réactions de cette dernière face à de futures décisions (CLPC, et potentiellement la CIJ), la capacité à faire reconnaître et maintenir la liberté de navigation sur la route maritime du Nord-Est notamment s'avèreront être autant de sources de tensions interétatiques, qu'une rude confrontation des principes du droit international de la mer à la réalité géopolitique.

### ► La délimitation des ZEE et leur extension en Arctique : le risque d'une mer fermée ?

Les droits souverains des États du cercle polaire sur l'océan Arctique conduiront-ils à son appropriation de fait via les zones économiques exclusives et l'extension potentielle de plateaux continentaux ? L'application d'une ZEE de 200 miles nautiques par les États du G5 (États-Unis, Canada, Danemark, Norvège et Russie) laisserait une zone de « haute mer » (au sens juridique) d'environ 3 millions de km<sup>2</sup>. Le sol et le sous-sol de la haute mer (appelés « zone » dans la Conven-

tion de Montego Bay) sont considérés comme un patrimoine commun de l'humanité (art. 136). Seule l'Autorité internationale des fonds marins peut décider de leur exploitation et de l'organisme habilité à l'entreprendre.

En revanche, la reconnaissance de plateaux continentaux étendus à 350 miles pour la Russie, les États-Unis, le Canada et le Danemark conduirait à l'attribution de droits souverains sur la quasi-totalité du sous-sol et des fonds de l'océan Arctique pour toute utilisation économique.

Cela pourrait conforter une vision de « club » de l'Arctique, et encouragerait au moins les États riverains de l'océan Arctique à demander la reconnaissance de ce dernier comme « mer fermée ou semi-fermée » (art. 122)<sup>42</sup> au sens de la Convention de Montego Bay.

Même si elle n'affecte pas la liberté de navigation, cette qualification aurait un fort impact symbolique et politique, renforçant la légitimité des perceptions exclusives de l'Arctique par les pays du G5, et dans une moindre mesure, du G8. En effet, la Convention invite (art. 123) dans ce cas les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée à coopérer entre eux dans différents domaines<sup>43</sup>. Lu de manière restrictive, cet article ne concerne que les États riverains, réduisant dans le même temps les prétentions des pays ou Organisations (régionale ou internationale) non directement arctiques à jouer un rôle significatif dans la gouvernance de cette aire.

Pour être juridiquement valide, l'extension d'un plateau continental au-delà de 200 miles et jusqu'à 350 miles marins doit être approuvée par la Commission

---

la ligne de base à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale

<sup>41</sup> Article 5

#### Ligne de base normale

Sauf disposition contraire de la Convention, la ligne de base normale à partir de laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale est la laisse de basse mer le long de la côte, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines à grande échelle reconnues officiellement par l'Etat côtier.

<sup>42</sup> Art. 122 Définition

Aux fins de la Convention, on entend par « mer fermée ou semi-fermée » un golfe, un bassin ou une mer entourée par plusieurs États et relié à une autre mer ou à l'océan par un passage étroit, ou constitué, entièrement ou principalement, par les mers territoriales et les zones économiques exclusives de plusieurs États.

<sup>43</sup> Art. 123 Coopération entre États riverains de mers fermées ou semi-fermées

Les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée devraient coopérer entre eux dans l'exercice des droits et l'exécution des obligations qui sont les leurs en vertu de la Convention. À cette fin, ils s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée, de :

- a) coordonner la gestion, la conservation, l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques de la mer ;
- b) coordonner l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin ;
- c) coordonner leurs politiques de recherche scientifique et entreprendre, s'il y a lieu, des programmes communs de recherche scientifique dans la zone considérée ;
- d) inviter, le cas échéant, d'autres États ou organisations internationales concernés à coopérer avec eux à l'application du présent article.

des limites du plateau continental (CLPC), qui est l'une des trois organisations créées par la Convention de Montego Bay avec le Tribunal international du droit de la mer, et l'Autorité internationale des fonds marins.

Les États doivent individuellement déposer une demande formelle d'extension de leur plateau continental respectif auprès de la CLPC, étayée par un dossier scientifique. La procédure peut s'étendre sur une quinzaine d'années.

Parmi les pays du G8, seule la Norvège a vu pour l'instant sa demande d'extension de sa ZEE approuvée par la CLPC<sup>44</sup> en 2009. Que ce soit pour l'accord sur la frontière maritime russo-norvégienne de 2010 ou les revendications de ZEE norvégienne, les demandes d'Oslo étaient considérées comme modérées. Mais il semble que la Norvège recherchait moins l'apaisement régional que la sécurisation du cadre juridique de ses frontières maritimes. En effet, des contestations territoriales ne permettaient pas la mise en exploitation des ressources naturelles de son espace maritime. Jonas Ghar Støre, ministre norvégien des Affaires étrangères, déclarait en ce sens en 2009, après la confirmation de la ZEE norvégienne par la Commission des limites du plateau continental, que « ces recommandations donnent la base sur laquelle la Norvège peut établir les limites de son plateau continental dans le Grand Nord. C'est une condition préliminaire pour la gestion des ressources, créer une base solide pour les investissements et une mise en place effective dans le Grand Nord de l'ordre légal pour les océans établi dans la Convention sur le droit de la mer<sup>45</sup> ».

Le Danemark a déposé une demande d'extension de son plateau continental auprès de la CLPC en décembre 2014. La requête danoise, portant sur près de 400 000 km<sup>2</sup> au-delà de la limite des 200 miles nautiques, a l'originalité d'englober le pôle Nord (et non de le considérer comme une borne aux revendications).

<sup>44</sup> L'ensemble des recommandations de la CLPC et des procédures en cours est disponible sur le site de l'organisation. Pour la Norvège, voir

[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/nor06/nor\\_rec\\_summ.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nor06/nor_rec_summ.pdf)

<sup>45</sup> « La Norvège renonce au pôle Nord mais se voit attribuer 235 000 km<sup>2</sup> de plateau continental », blog *Ice Station Zebra*, <http://zebrastationpolaire.over-blog.com/article-30299633.html> – 16 avril 2009.

La première demande russe d'extension de son plateau continental au-delà des 200 miles nautiques, déposée en 2001, n'a pas été acceptée à ce jour par la Commission des Limites (premier refus faute de précisions suffisantes en juin 2002). Elle a depuis été élargie et enrichie par des compléments scientifiques en 2013, puis en août 2015. Elle porte sur 1,2 million de km<sup>2</sup> au-delà de la limite des 200 miles nautiques. De nouveaux éléments scientifiques et des données ont été présentés<sup>46</sup> le 9 février 2016 par le ministre des Ressources naturelles et de l'Écologie, Sergueï Donskoï, au cours de la 40<sup>ème</sup> session de la CLPC. Deux à quatre ans devraient être nécessaires à ce stade à la CLPC pour se prononcer sur les demandes russes (et par recoupement, danoises).

Sous l'impulsion du précédent Premier ministre Harper, le Canada a entrepris à partir de la fin de l'année 2013 des missions scientifiques pour consolider dans de brefs délais une demande d'extension de son plateau continental. Une première demande a été formellement déposée en 2014, avant d'être retirée. La pression des revendications russes et danoises incite les autorités canadiennes au dépôt d'une nouvelle demande dans les plus brefs délais, probablement en 2016.

Et les États-Unis ne sont pas partie à la Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer (CNUDM, dite de Montego Bay), ce qui ne leur permet pas de « protéger » leur ZEE et ses extensions potentielles. Dans ce cas également, le débat sur la ratification de la CNUDM est ravivé<sup>47</sup> aux États-Unis par les requêtes russe, danoise et prochainement canadienne auprès de la CLPC.

Sur ces questions de délimitation des zones maritimes en Arctique, la Chine adopte une position d'attente, presque légaliste, se présentant comme un soutien<sup>48</sup> au respect des droits et de la souveraineté de chacun des États arctiques. L'objectif poursuivi par Pékin en appuyant l'application du droit de la mer est de prévenir des revendications excessives de délimitation des

<sup>46</sup> <http://fr.sputniknews.com/russie/20160209/1021596589/elargissement-plateau-continental-arctique.html> et <http://arctic.ru/geographics/20160210/297085.html>

<sup>47</sup> <http://www.adn.com/article/20150808/russia-just-claimed-broad-swath-arctic-shelf-why-isnt-us-doing-same>

<sup>48</sup> Jakobson Linda, « China Prepares for an Ice-Free Arctic », *Sipri Insights on Peace and Security*, n° 2010/2, March 2010, 15 p.

zones maritimes de la part du Danemark, de la Russie, du Canada et des États-Unis, ce qui conduirait à une appropriation totale de l'océan Arctique et de ses ressources via les ZEE.

Comme évoqué dans la partie « Exploitation économique », les ressources naturelles potentielles ne devraient pas être à l'origine de différends relatifs à la délimitation des zones maritimes, l'essentiel de ces ressources étant situé, pour les hydrocarbures par exemple, dans les ZEE des États riverains de l'océan Arctique. De même, le caractère relativement modéré des demandes d'extension de plateaux continentaux (malgré des revendications au-delà du pôle Nord) constitue un facteur d'apaisement, à l'image du règlement de différends territoriaux ces dernières années.

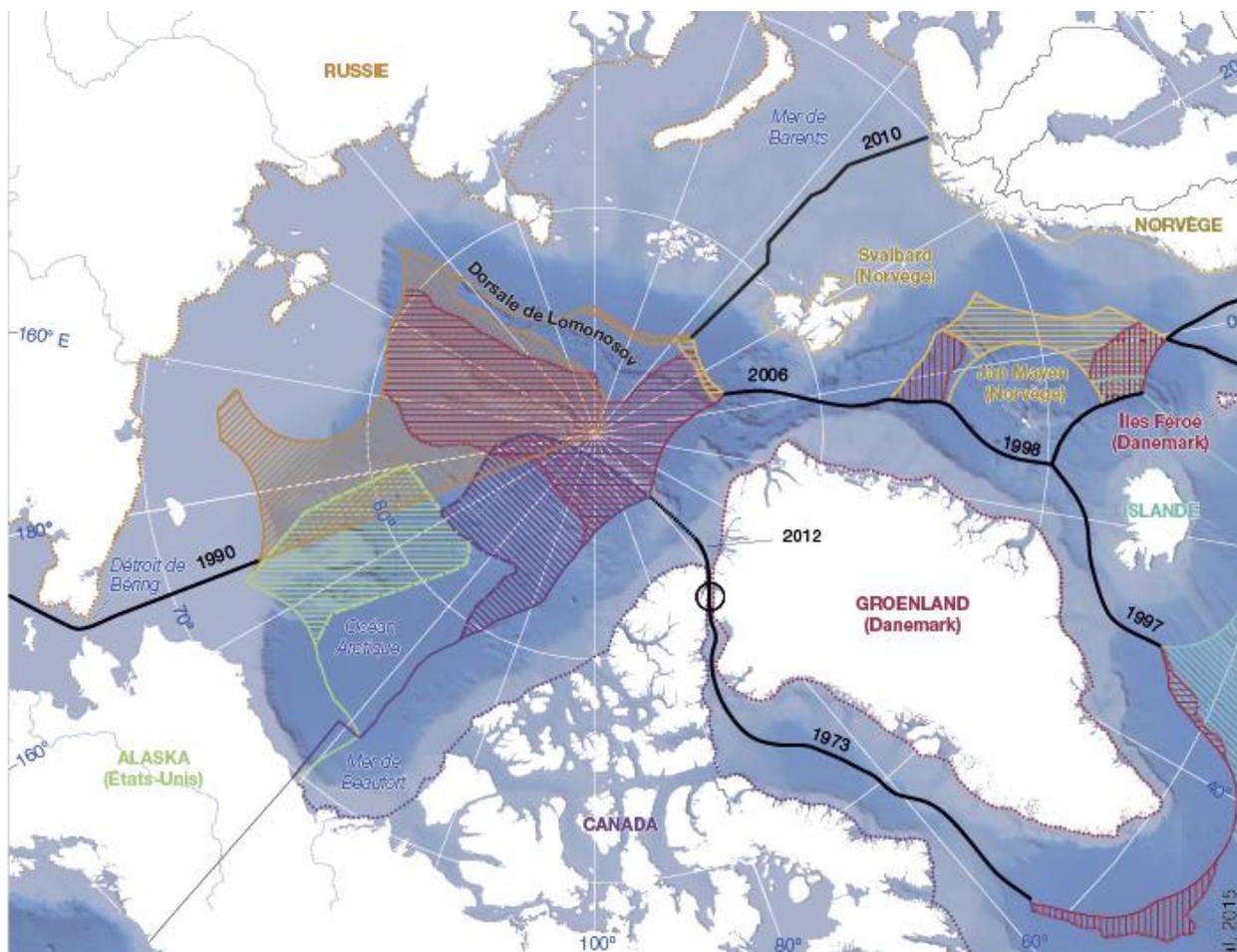
Ainsi la Norvège et la Russie ont délimité leurs frontières communes en mer de Barents et dans l'océan Arctique par un accord en septembre 2010. La délimitation maritime entre les deux États est entrée en vigueur en juin 2011, après ratification de l'accord par leurs Parlements respectifs.

Le récent accord (16 juillet 2015) entre les États-Unis, la Russie, le Canada, la Norvège et le Danemark (G5), visant à réglementer la pêche commerciale dans la partie internationale de l'océan Arctique, illustre l'intrication de plusieurs questions et enjeux juridiques : maintien d'une partie internationale face aux revendications d'extension des plateaux continentaux respectifs, restrictions aux activités commerciales imposées par le G5, tentation d'une appropriation de fait par le G5...

**Sélection d'enjeux à suivre,  
sujets à approfondir :**

- Étude des demandes d'extension de plateau continental (Russie par exemple)
- L'enchevêtrement de normes en Arctique (Code polaire, CNUDM, régulations adoptées par le G5, par le conseil Arctique, ou des États unilatéralement comme les zones de préservation de l'Océan – Art.234...)
- Le potentiel crisogène du statut du Svalbard
- L'entrée en vigueur du Code Polaire
- Les enjeux de la normalisation de la navigation en Arctique (balisage, cartographie, présence de glaces, accès aux données...)

**Figure n° 10 : FRONTIÈRES ET ESPACES MARITIMES EN ARCTIQUE : ACCORDS ET REVENDICATIONS<sup>49</sup>**



Pays	Canada	Danemark	Norvège	Russie	États-Unis*	Islande
Lignes de base proclamées	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Limite des 200 miles marins (ZEE)	—	—	—	—	—	—
Plateau continental étendu revendiqué ou potentiel	▨	▨	▨	▨	▨	▨
Limite potentiel du plateau continental	- - - -	- - - -	- - - -	- - - -	- - - -	- - - -
Limite revendiquée du plateau continental		..... (revendiquée de 2009 à 2014)	..... (revendiquée en 2008)	..... (revendiquée en 2001)		..... (revendiquée en 2009)
—	Frontières négociées					
.....	Ligne d'équidistance potentielle					
○	Litiges sur l'île de Hansø, Canada-Danemark					

\* Ligne de base non précisée; tracé de la limite de la ZEE induit à partir des côtes.

Réalisation: Département de géographie, Université Laval, 2015

<sup>49</sup> Frédéric Lasserre, « La géopolitique de l'Arctique : sous le signe de la coopération », *CERISCOPE Environnement*, 2014,

<http://ceriscope.sciences-po.fr/environnement/content/part5/la-geopolitique-de-l-arctique-sous-le-signe-de-la-cooperation>

## 4. Analyses régionales

### Les États du G8

#### 1. Canada

**Ruptures ou continuité quant aux questions arctiques au Canada : quelle marge politico-stratégique de manœuvre pour un nouveau gouvernement et la refonte annoncée de la stratégie canadienne de sécurité<sup>50</sup> ?**

Pour le Canada, peut-être plus que pour d'autres États, la célèbre citation de Napoléon est de rigueur : « toute politique d'un État réside dans sa géographie ». Les données géographiques sont en effet parmi les premières qui entrent en ligne de compte lorsque le stratège canadien pense la sécurité et la défense du territoire. Cet invariant géostratégique affecte directement la conception canadienne de la sécurité de sa (future) façade nord, tant dans son analyse des risques et menaces que dans l'élaboration de son contrat opérationnel avec ses forces armées.

Traiter des questions arctiques au Canada, c'est d'abord parler géographie physique et humaine, avant même d'aborder les questions sous un angle géopolitique. Elle constitue un des invariants de sa politique de sécurité.

La spatialité de l'arctique canadien recouvre d'abord la dimension territoriale classique (terrestre, maritime et aérienne). Il s'agit ensuite de l'espace extra-atmosphérique qui ne relève pas de la territorialité classique. Une autre dimension est la « territorialité virtuelle », zone d'activités d'acteurs transnationaux où sont en jeu des données non matérielles (investissements économiques, patrimoine culturel, transits / points de collectes d'information scientifiques ou stratégiques). La frontière actuelle du Canada est le résultat de quelque 20 traités, accords et protocoles, conclus de la fin du

18e siècle au début du 20e siècle. Elle s'étend sur 8 891 km, de l'Atlantique au Pacifique et du Pacifique à la mer de Beaufort. Des parties de la frontière avaient été définies par des commissions spéciales avant 1908.

Politiquement et juridiquement, la reconnaissance de ces frontières crée des droits, des obligations, et des devoirs pour le Canada (par exemple, ceux liés à la Recherche & Sauvetage ou à la Zone Économique Exclusive de 7,1 millions km<sup>2</sup>, environ 70% de la superficie terrestre) ; ils découlent de la souveraineté qui s'exerce à l'intérieur des frontières ou conjointement dans les cadres politiques et sécuritaires matérialisant la continuité continentale nord-américaine (par exemple, *North American Aerospace Defense Command – NORAD*). Cette dernière est omniprésente dans les différents documents stratégiques canadiens. Si cette continuité semble géographiquement évidente, elle prend également des dimensions immatérielles affectant la défense continentale (par exemple sur la frontière sud : sous forme capitaliste pour les industries de défense ; au nord, dans une dimension culturelle, au sein de l'*Arctic Athabaskan Council* ou du Conseil des Communautés *Gwich'in* d'Alaska et du Canada).

Les aspects nationaux et nord-américains en Arctique s'expriment de manière incontournable dans la définition des enjeux canadiens politico-stratégiques. Ils expliquent partiellement les différentes approches adoptées et les rôles joués par le Canada. Ces postures canadiennes balayent un large spectre allant d'une démarche diplomatique et institutionnelle non sécuritaire à une forme particulièrement avancée d'intégration militaire. Elles se manifestent par la co-création de structures de consultation sur une base technique, politique ou culturelle ; elles constituent autant de forums d'exercice de sa politique étrangère arctique, à géométrie variable, pour la défense et la promotion

<sup>50</sup> L'auteur, Samir Battiss, participe à un groupe de réflexion et de proposition dans la cadre de la consultation d'experts

par le bureau du Premier ministre canadien (Bureau de Conseil Privé).

de ses intérêts. Les dossiers sécuritaires sont prioritairement traités dans les structures canado-américaines continentales (NORAD) tout en étant le moins multilatéralisés possibles par blocage, au sein de l'OTAN notamment (en opposition à la Norvège).

La géographie et une lecture principalement nord-américaine de la sécurité en Arctique conduisent le Canada à la préparation et à la conduite des actions de natures diverses dans le domaine de la sécurité de cette aire.

En cours de préparation, le « nouveau » document stratégique du Canada devrait néanmoins s'appuyer sur les invariants stratégiques évoqués et sur les enjeux de politique interne. Cependant, la dimension militaire très présente dans la communication gouvernementale précédente devrait s'atténuer pour des raisons de différenciation politique du nouveau gouvernement. Cela n'enlève en rien la dimension structurante des Forces canadiennes en raison également de leur rôle non combattant et logistique.

Parmi les risques probables et les menaces envisagées, peuvent être retenus : les problèmes sociaux dus aux changements environnementaux (augmentation de la criminalité par l'entrée illégale de personnes ou de biens ou encore le trafic de drogues) ; des perturbations sociales importantes en cas de mauvaises distributions des richesses ou de mauvaise gestion du développement socioéconomique ; l'éventualité d'incursions militaires étrangères dues à des revendications territoriales, des attentats terroristes ou des attaques perpétrées dans les flux de circulation, maritime et aérienne.

Le Contrat opérationnel des Forces canadiennes en Arctique ne devrait pas connaître de ruptures majeures. Les Forces canadiennes (Marine et Aviation Royales ; les Forces terrestres) dans la stratégie arctique du Canada devraient continuer à se structurer autour de quatre missions principales :

- Missions de routines dans le cadre d'opérations quotidiennes sur tout le territoire national, incluant l'Arctique, et le Continent au sein du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) ;
- Missions de soutien dans le cadre d'un événement international important au Canada ;
- Missions de combats ou/et de soutien en réponse à une attaque terroriste importante ;
- Missions de souveraineté et de Prévôté en appui aux autorités civiles en cas de crise en arctique canadien et dans sa zone de responsabilité internationale en cas de catastrophe naturelle.

Il s'agit dès lors pour les autorités de disposer des moyens et ressources nécessaires<sup>51</sup> dans divers domaines :

- Interopérabilité doctrinale avec les autres acteurs gouvernementaux et locaux ;
- Connaissance de la situation (*Situational Awareness*) afin de percevoir non seulement les contextes physiques (maritime, terrestre, aérien et spatial) et virtuels, mais également le regroupement, l'évaluation et la diffusion des renseignements recueillis pour obtenir une image commune de la situation opérationnelle ;
- Capacité expéditionnaire dans son volet « projection » et « soutenabilité » de l'effort au-delà de 66,5 degrés de latitude nord. Ce qui passe par des investissements dans des infrastructures et la disposition d'un réseau de transport aérien et maritime stratégique ;
- Coordination des efforts avec le NORAD.

<sup>51</sup> **Pour les forces terrestres**, les moyens/capacités permettant la mobilité du soldat et de la force en milieu arctique ; permettant le combat en milieu arctique (équipements, armes et munitions) ; préparant le soldat et la force au milieu arctique/ permettant l'instruction du soldat/de la force. **Pour les forces navales**, les capacités de surface et extracôtières en milieu arctique (Action de l'État en Mer. Missions de Souveraineté, via patrouilleurs notamment), capacité aéronavales/aéroterrestres en milieu arctique (Action de l'État en

Mer, notamment pour S.A.R) ; et les capacités sous-marines (missions de souveraineté, notamment). **Pour les aspects aériens et aérospatiaux**, le transport et le ravitaillement des zones arctiques ou de la force ; la Reconnaissance/Surveillance / Perception/Acquisition d'objectifs ; l'Alerte Précoce (y compris interopérabilité multinationale notamment NORAD pour l'Amérique du Nord)/ Interception.

## 2. Danemark et Groenland

Le Danemark fait partie des pays les plus influents dans la région arctique, étant grâce au Groenland l'un des cinq États riverains de l'océan Arctique. Il fut néanmoins le dernier État arctique à publier sa stratégie arctique en 2011, en raison de très longues négociations entre les trois entités du Royaume<sup>52</sup> : le Danemark, le Groenland et les îles Féroé, et de la difficulté à concilier la vision arctique de ces différents territoires. À ce titre, le Groenland est un cas unique dans la gouvernance arctique, puisque sans être un État, c'est sur son sol qu'a été signée la Déclaration d'Ilulissat en 2008. Sa faible population<sup>53</sup>, son économie fragile et son manque de main d'œuvre qualifiée et d'élite politique en font cependant le maillon le plus faible d'une chaîne arctique composée des États-Unis, de la Russie, du Canada et de la Norvège.

Territoire éminemment stratégique de l'Arctique, le Groenland n'a jamais été un lieu de combat, même au plus fort de la Guerre froide. La base militaire de Thulé, au nord du Groenland, est cependant un encore élément critique de la défense américaine. Après avoir été une base majeure de la Guerre Froide où stationnaient de nombreux bombardiers nucléaires, elle constitue encore un point clef du système anti-missile américain. Mais aujourd'hui, les formes de domination qui s'exercent et les intérêts qui s'opposent au Groenland apparaissent davantage économiques et symboliques que militaires. Le Groenland représente dès lors un enjeu majeur pour l'UE et plus généralement pour les États intéressés par la région, notamment face aux conséquences peu contrôlables d'une indépendance qui s'esquisse à grands traits.

La politique arctique du Danemark est rendue complexe par le statut d'autonomie dont disposent les îles Féroé et surtout le Groenland. 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 par l'intérêt international

croissant pour l'Arctique. Cela est particulièrement vrai pour le Groenland, qui compte bien sur la richesse de son sol et de son sous-sol pour parvenir à l'indépendance.

En 1972, le Groenland, alors assimilé à un département danois, avait voté contre l'adhésion au Marché commun européen mais l'ensemble des voix au Danemark et au Groenland étant en faveur de cette entrée dans la Communauté Économique Européenne, le Groenland a intégré l'ensemble européen l'année suivante malgré sa volonté, avant de sortir du Marché commun en 1985. Les conséquences économiques de cette adhésion ont conduit le Groenland à obtenir une autonomie interne au sein du royaume du Danemark en 1979, et son autonomie a été renforcée en 2009, comme un dernier stade avant son indépendance potentielle. C'est dans ce cadre qu'un différend entre le Danemark et le Groenland est apparu concernant la question sensible de l'exploitation de l'uranium, sujet de préoccupation pour les autorités danoises.

Le Groenland a introduit une politique de tolérance-zéro par rapport aux mines d'uranium en 1988. À la suite de l'application de la loi sur son autonomie renforcée, le Groenland a pu exercer son autorité entière sur ses propres ressources, hydrocarbures et minéraux, auparavant supervisées par le Danemark. En octobre 2013, le Parlement groenlandais a voté l'abandon de l'interdiction de l'extraction de matériaux radioactifs, ouvrant la possibilité pour les entreprises d'extraction d'uranium.

Les derniers rebondissements de ce bras-de-fer datent de janvier 2016<sup>54</sup>, alors qu'un accord a été signé entre les autorités danoises et groenlandaises. L'accord établit une coopération entre le Danemark et le Groenland et encourage l'effort du Groenland de développer ses mines d'uranium, tandis que le Danemark s'engage à assurer le respect des standards internationaux en termes de paix et de sécurité.

La fin de l'interdiction de l'exploitation des mines d'uranium a été cruciale notamment pour le dévelop-

<sup>52</sup> [http://usa.um.dk/en/~media/USA/Washington/Arctic\\_strategy.pdf](http://usa.um.dk/en/~media/USA/Washington/Arctic_strategy.pdf)

<sup>53</sup> Au 1<sup>er</sup> juillet 2015, il y avait 56 114 habitants au Groenland (source : site Statistics Greenland), à comparer avec la population des autres États côtiers de l'Arctique : les États-Unis

(312,5 millions), la Russie (143 millions), le Canada (34 millions), la Norvège (4,9 millions).

<sup>54</sup> « Denmark and Greenland confirm uranium agreements », *World Nuclear News*, 2 février 2016 <http://www.world-nuclear-news.org/UF-Denmark-and-Greenland-confirm-uranium-agreements-0202164.html>

pement du projet de Kvanefjeld, exploité par *Australia's Greenland Minerals and Energy*. Ce gisement serait l'un des plus grands du monde encore inexploité<sup>55</sup>.

## 2.5. Les enjeux sécuritaires au Groenland

La position géostratégique du Groenland entre l'Europe et l'Amérique a été employée durant la Seconde guerre mondiale pour permettre le ravitaillement des troupes russes par les États-Unis. Ces derniers ont même proposé plusieurs fois au Danemark d'acheter le Groenland, et si le Danemark a toujours refusé, il a facilité l'installation de plusieurs bases militaires américaines durant la Guerre froide, permettant aux États-Unis d'assurer leur défense en cas d'attaque soviétique. La base militaire de Thulé, au nord du Groenland, est encore un élément critique de la défense maritime.

La défense du Groenland est garantie par un accord séparé avec les États-Unis (1951, mis à jour en 2004, le territoire étant géographiquement exclu de l'OTAN). Le *Danish Defence Agreement 2013-2017*<sup>56</sup> (2012) planifie l'adaptation de la défense du royaume aux nouvelles conditions géopolitiques de l'Arctique<sup>57</sup>. Ce document prévoit la consolidation de deux commandements existants (îles Féroé et Groenland) en un nouveau Commandement de l'Arctique basé à Nuuk (Groenland) et la création d'une force de réaction rapide interarmées (*Arctic Reaction Force*) constituée autour d'une petite force permanente (*Arctic Special Force*). Sa Marine est plutôt bien dotée en bâtiments récents : neuf patrouilleurs, quatre frégates brise-glaces *Thetis*, deux navires de soutien *Absalon*, trois frégates *Iver Huitfeldt* entrées en service en 2012-2013. En outre, Copenhague dispose de trois avions de patrouille maritime<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> <http://www.ggg.gl/>

<sup>56</sup> Danish defense agreement 2013-2017 (2012) <http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf>

<sup>57</sup> « *Climatic change in the Arctic has led to increased geographic accessibility, which has resulted in increasing awareness of the right to extract natural resources, and in a generally larger commercial and scientific activity in the Arctic. The Parties to the Defence Agreement have agreed that the capacity of the defence to perform tasks in the Arctic needs to be adjusted in the light of this development* » Danish defense agreement 2013-2017 (2012).

La question de la sécurité en mer continue cependant d'inquiéter le Danemark en raison de l'augmentation du trafic constaté près du Groenland. L'état-major arctique installé en 2012 à Nuuk, capitale du Groenland, a pour but d'assurer la surveillance et la sécurité environnementale, ainsi que 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, et mettre en place des partenariats pour la mise à disposition de moyens spécialisés : bâtiments hydrographiques, aéronefs de patrouille maritime, couverture satellitaire, etc.<sup>59</sup>

## 2.6. L'enjeu des ressources et des terres rares

Pour le Groenland, la fonte de la calotte polaire groenlandaise est à la fois une transformation exceptionnelle de l'environnement et une opportunité de pouvoir accéder aux ressources que contiennent sol et sous-sol : gisements miniers et d'hydrocarbures, terres rares.

Parmi les projets récents, la compagnie australienne *Greenland Minerals and Energy Ltd* a découvert ce qui pourrait être le plus grand gisement mondial de métaux rares au sud de l'île. Le groupe américain *Alcoa* envisage l'implantation d'une grande usine d'aluminium sur la côte ouest, à Maniitsoq. 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 deux milliards de dollars d'investissement est évoqué pour l'exploitation d'une mine de fer<sup>60</sup>.

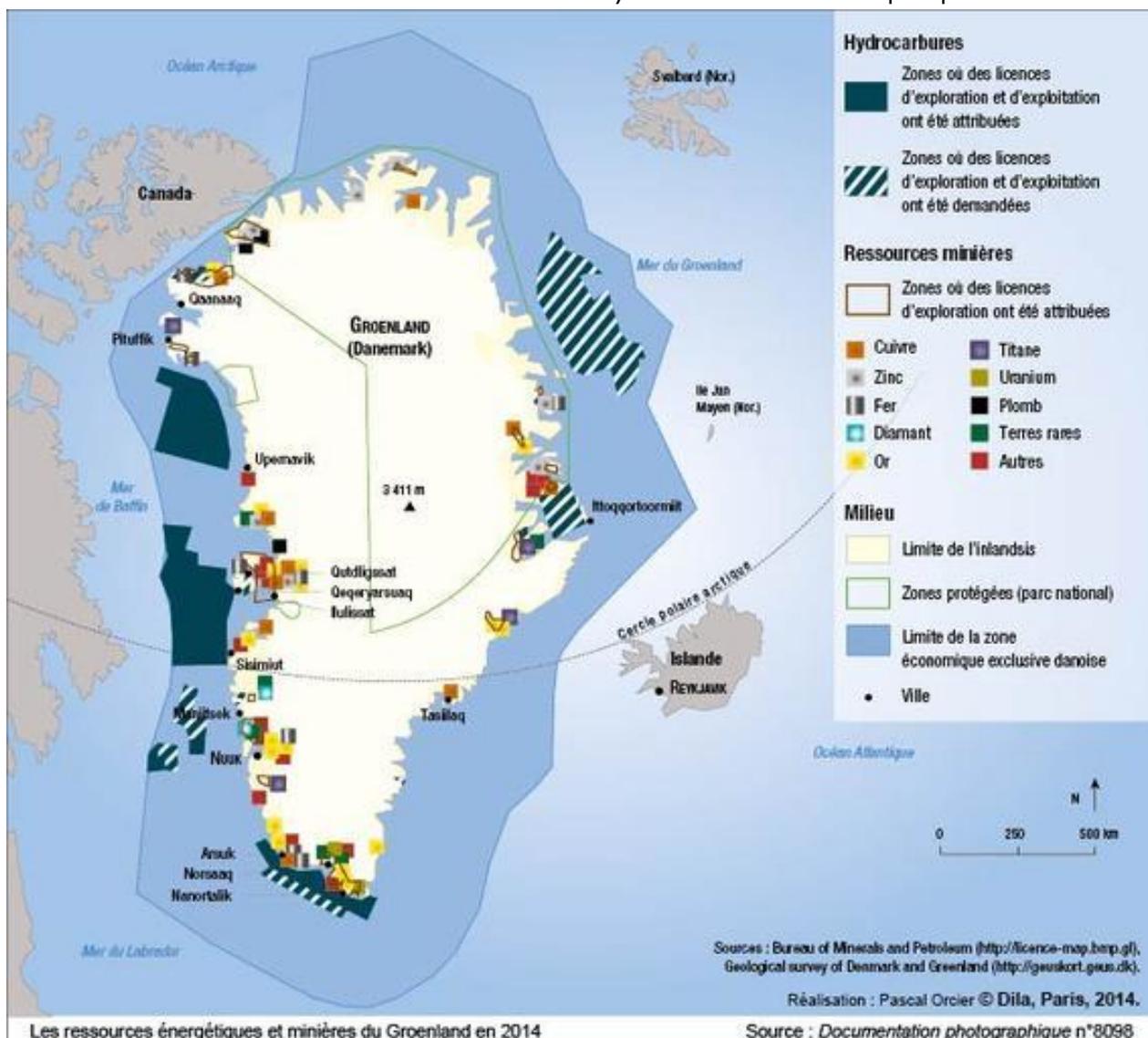
<sup>58</sup> Site de la Marine danoise : <http://www2.forsvaret.dk/eng/Organisation/Navy/Pages/Navy.aspx>

<sup>59</sup> *Arctique : Préoccupations européennes pour un enjeu global*, Rapport d'information n° 684 (2013-2014) de M. André Gattolin, fait au nom de la commission des affaires européennes, déposé le 2 juillet 2014 <http://www.senat.fr/rap/r13-684/r13-6841.pdf>

<sup>60</sup> "Chinese group General Nice takes over Greenland mine", *Financial Times*, 11 janvier 2015 <http://www.ft.com/cms/s/0/22842e82-9979-11e4-a3d7-00144feabdc0.html#axzz3yFCInaib>

**Figure n° 11 : LES RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES ET MINIÈRES DU GROENLAND EN 2014<sup>61</sup>**

moyens industriels nécessaires pour procéder à ce dé-



Le Groenland voit souvent la Norvège comme un exemple de développement, en souhaitant fonder son indépendance sur le secteur des hydrocarbures et ainsi sécuriser une économie solide. Fort de l'exploitation des richesses de son sous-sol, il pourrait en quelques décennies passer d'un pays de pêcheur à une « pétromonarchie ». Cependant, les Groenlandais savent que l'investissement privé sera nécessaire pour exploiter les mines et les stocks de gaz et de pétrole, le Groenland ne possédant pas les

veloppement. La crainte est grande pour Copenhague, l'UE et la société civile de voir le territoire connaître une « africanisation » et se retrouver entre les mains de groupes, sans bénéfice réel pour la population et au détriment de l'environnement et du mode de vie traditionnel des Inuits qui composent la majeure partie de la population. La baisse brutale des prix du brut pourrait cependant dans l'immédiat mettre un terme aux explorations et aux projets d'exploitation d'hydrocarbures au Groenland.

<sup>61</sup> <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/cartes/ressources-petrole-hydrocarbures/c001639-les-ressources-energetiques-et-minieres-du-groenland-en-2014>

## 2.7. Un intérêt international

Carrefour des intérêts américains, européens et asiatiques dans la région, le Groenland a connu ces dernières années un intérêt sans précédent pour son territoire de la part de nombreuses puissances. L'intérêt récent des pays asiatiques pour le Groenland est essentiellement économique.

La visite historique du président sud-coréen Lee Myung-bak au Groenland en 2012, sans escale au Danemark et sans la présence du Premier ministre danois, a conféré au pays le statut de quasi-État dans ses relations étrangères, grâce à sa souveraineté dans le domaine de la gestion des matières premières de son territoire.

La Chine, dans la continuité de la création d'un institut de recherche au Svalbard, a fait part de sa volonté de mener des recherches au Groenland sur les impacts du changement climatique en Arctique (déclaration du ministre danois des Affaires étrangères sur la Stratégie arctique du 22 août 2011<sup>62</sup>). La Chine pourrait prendre, par ses investissements, la place au Groenland pour l'instant laissée vacante par les États arctiques et l'Union européenne. Elle qui détient un quasi-monopole sur l'exploitation des terres rares<sup>63</sup> suit avec attention le développement de leur prospection au Groenland qui reste liée à celle de l'uranium. En 2005, la visite en Chine de Hans Enoksen, Premier ministre du Groenland, montre un intérêt de la Chine pour le Groenland, à l'époque l'intérêt international pour les territoires arctiques n'était pas si grand. En mai 2010, le Danemark a accueilli la première délégation d'investisseurs chinois qui ont signé des contrats et des lettres d'intention dans le domaine de l'énergie, de l'agriculture, et de la sécurité alimentaire, pour un total estimé de 740 millions de dollars. A la suite de ces accords, le Danemark a soutenu la candidature de la

Chine au poste d'Observateur au Conseil de l'Arctique<sup>64</sup>. La visite d'une délégation groenlandaise en Chine en novembre 2012 démontre que la compétition pour l'accès aux ressources naturelles du Groenland est rude et qu'il entend diversifier ses partenariats en se tournant notamment vers des économies asiatiques en pleine croissance.

Les prochaines années devraient être déterminantes et pourraient marquer une présence chinoise durable dans l'Arctique, d'autant que les autorités danoises se montrent intéressées par les déclarations chinoises d'engagement (recherche, développement économique, investissement...) au Groenland. Le Groenland est donc à la recherche de nouveaux investisseurs ; l'autonomie renforcée juridiquement et politiquement en 2009 n'a pas été suivie d'un renforcement de l'autonomie financière. L'économie groenlandaise reste encore trop peu développée ; plus de 40% du PIB du Groenland provient de transferts financiers de l'État danois.

Le renforcement de la relation avec le Groenland apparaît comme un enjeu clé de la politique arctique européenne<sup>65</sup>. L'UE ne veut pas laisser le Groenland à la merci d'une aide étrangère, susceptible de provenir d'un État qui pourrait conduire à un contrôle officieux de la politique de gestion des ressources naturelles du territoire. La dimension arctique de l'UE a été élaborée au Groenland, un territoire qui n'est pourtant pas dans l'UE : en 2002, la présidence danoise du Conseil de l'UE et *Groenland Home rule* ont amené les représentants des États de l'UE à Illulissat où la « fenêtre arctique » de la dimension nordique de l'UE a été mise en place.

A la suite de cela, des accords ont été conclus en 2012 visant à la coopération dans le domaine des matières premières entre l'UE et le Groenland<sup>66</sup>, lors de la visite du vice-président de la Commission européenne

<sup>62</sup> [http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/Nyheder\\_udenrigspolitik/2011/UMerens%20tale220811.ashx](http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/Nyheder_udenrigspolitik/2011/UMerens%20tale220811.ashx)

<sup>63</sup> La Chine contrôlait en 2012 plus de 97% de la production mondiale de terres rares.

<sup>64</sup> Alexandre Pereira da Silva « China also look towards the Arctic », *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, v.3, n.6, Jul.-Dec. 2014, pp. 95-117

<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/view-File/49873/33169>

<sup>65</sup> [http://eeas.europa.eu/arctic\\_region/docs/join\\_2012\\_19.pdf](http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/join_2012_19.pdf)  
« The Commission proposal for a strengthened partnership between EU and Greenland also provides for the possibility to

*cooperate regarding the protection of Greenland's environment, while ensuring the development and diversification of its economy. The partnership would also allow for an enhanced dialogue on natural resources in order to share know-how and experience. In the framework of the EU-Greenland partnership, a letter of intent on co-operation in the area of mineral resources was signed on 13 June. »*

<sup>66</sup> 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), mais l'UE maintient un soutien financier depuis lors. Le Groenland est, avec l'île française de Saint-Barthélemy, le seul territoire à avoir quitté la

au Groenland, et avaient suscité beaucoup d'espoir quant à la volonté européenne de sécuriser son approvisionnement en terres rares, devant la crainte d'une acquisition chinoise.

Les relations entre l'UE et le Groenland s'appuient sur de multiples accords de coopération, visant entre autres au soutien financier à des politiques particulières comme l'éducation de la jeunesse (217,8 millions d'euros seront versés au secteur de l'éducation et de la formation professionnelle au Groenland pour la période 2014-2020).<sup>67</sup> Au cours de la période 2007-2013, le Groenland a bénéficié d'un soutien financier s'élevant à 25 millions d'euros par an. Le partenariat UE-Groenland complète l'accord de partenariat UE-Groenland dans le secteur de la pêche (FPA), et en 2010, l'Agence européenne de l'environnement (AEE) et le Groenland ont signé un accord de coopération pour favoriser le développement durable. Enfin, en janvier 2012, l'AEE et le ministère de la Santé du Groenland ont également signé un accord de coopération couvrant les questions de l'environnement et de la santé.<sup>68</sup>

Devant de tels enjeux économiques, sans compter une dimension stratégique bien comprise de beaucoup d'États, la sécurisation d'une économie solide en cas d'indépendance du Groenland est un enjeu essentiel des futurs développements dans l'Arctique. L'expérience connue par l'Islande durant la crise financière mondiale démontre la nécessité pour un État arctique de rester solide économiquement, d'autant plus pour un territoire riche en ressources naturelles comme le Groenland.

Pour l'UE, laisser un Groenland à la merci d'une aide étrangère et qui pourrait conduire à un contrôle officieux de la politique de gestion des ressources naturelles du territoire est un risque trop important. L'UE semble s'être donné le rôle de « filet de protection »

---

construction européenne. Néanmoins, depuis 1992, le Groenland dispose d'une représentation permanente auprès de l'Union européenne.

<sup>67</sup> L'élite politique du Groenland n'est actuellement constituée que de 44 personnes (9 ministres, 31 parlementaires et 4 maires) (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.). D'où l'enjeu critique de l'éducation (qui permet entre autres à l'Union européenne d'avancer ses intérêts par le biais du *soft*

économique dont l'éventuel État groenlandais aura besoin, en l'absence de la subvention annuelle de l'État danois.

### 3. États-Unis

Après une longue période de relative indifférence à l'égard de l'Arctique, les États-Unis font preuve d'un net regain d'intérêt pour cette aire depuis trois à quatre ans, à l'image de la publication de la Stratégie nationale pour la région arctique en mai 2013. Des textes de différentes natures juridiques et politiques existaient précédemment (à l'instar de la Directive présidentielle de 2009, cf. infra), mais ils n'étaient pas accompagnés de moyens correspondants à ces ambitions, qu'il s'agisse d'investissements ou d'infrastructures en Alaska, et du développement ou de l'achat de matériels spécifiques comme des brise-glaces.

Cet intérêt ravivé se concrétise avec la prise de la présidence tournante du Conseil arctique en avril 2015 par les États-Unis, pour deux ans. Le climat est l'un des trois domaines d'action de la présidence américaine du Conseil de l'Arctique (cf. infra), et l'un des axes forts de la diplomatie américaine sous la mandature de Barrack Obama. Le président américain s'est d'ailleurs rendu à Anchorage pour une Conférence<sup>69</sup> consacrée à l'Arctique les 30 et 31 août 2015. Ce déplacement fut symboliquement le premier voyage d'un Président américain en exercice au-delà du cercle polaire en Alaska. Outre des éléments extérieurs (comme l'activisme de la Russie dans le grand Nord, ou encore l'attitude « offensive » du Canada sous le gouvernement Harper), le changement de posture des États-Unis vis-à-vis de l'Arctique a connu plusieurs séquences.

*power*) et d'une meilleure connaissance des enjeux internationaux.

<sup>68</sup> « Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes », Commission Européenne, 2012 – [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea\\_basins/arctic\\_ocean/documents/join\\_2012\\_19\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins/arctic_ocean/documents/join_2012_19_fr.pdf)

<sup>69</sup> Conférence « GLACIER » ou *Conference on Global Leadership in the Arctic: Cooperation, Innovation, Engagement and Resilience*, organisée par le Département d'État – <http://www.state.gov/e/oes/glacier/index.htm>

La directive présidentielle de 2009 sur la sécurité du territoire national<sup>70</sup> précise :

« C'est la politique des États-Unis de :

- Prendre en compte les exigences de sécurité du territoire et de la nation dans la région Arctique ;
- Protéger l'environnement dans l'Arctique et conserver ses ressources biologiques ;
- Assurer une exploitation des ressources naturelles et un développement économique dans la région respectueux de l'environnement ;
- Renforcer les institutions pour la coopération entre les huit nations arctiques ;
- Associer les populations autochtones de l'Arctique aux décisions les concernant, et
- Accroître la recherche scientifique sur les enjeux environnementaux aux niveaux local, régional et global. »

Cette politique est sommairement reprise dans la Stratégie de Sécurité nationale<sup>71</sup> de 2010. Toutefois, en dépit de ces intentions présidentielles qui précisaient explicitement dans le NSPD66 « *Develop greater capabilities and capacity, as necessary to protect US air, land and sea borders in the Arctic region* », les États-Unis ont mis du temps à déployer des moyens dans cette zone.

La dérive d'une plate-forme de la société Shell près des côtes de l'Alaska en janvier 2013, rappelant l'incident de Deepwater Horizon dans le Golfe du Mexique, va servir de révélateur. Le rapport du Département de l'Intérieur statue : « *The United States has a leading role among Arctic nations in establishing appropriately high standards for safety environmental protection and emergency response governing offshore oil and gas exploration in the Arctic Ocean.* »

Le vide stratégique va être progressivement comblé en mai 2013 par la parution d'une Stratégie Nationale pour la région Arctique<sup>72</sup> qui fixe trois axes d'effort et quatre principes de référence. Les trois axes d'effort sont les suivants :

<sup>70</sup> National Presidential Directive 66/Homeland Security Presidential Directive 25 du 9 janvier 2009.

<sup>71</sup> National Security Strategy, May 2010 (page 50) [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)

- Promouvoir les intérêts de sécurité des États-Unis pour protéger le peuple américain, ses droits et sa souveraineté ainsi que ses ressources naturelles. À cette fin, les États-Unis développeront et maintiendront les capacités nécessaires en cohérence avec l'évolution des activités humaines et commerciales dans la zone, augmenteront leur connaissance du domaine Arctique, préserveront la liberté des mers dans l'Arctique en cohérence avec les lois internationales et assureront la sécurité des futures ressources d'énergie pour le pays ;
- Poursuivre une gestion responsable de l'Arctique en protégeant l'environnement, en utilisant un processus de décision basé sur les données scientifiques et une étroite coordination entre les acteurs, en développant la recherche pour une meilleure compréhension des phénomènes dans la région et en établissant une cartographie ;
- Accroître la coopération internationale en travaillant avec les autres nations Arctique au développement de nouveaux mécanismes de coordination, en promouvant les intérêts américains au Conseil de l'Arctique, en accédant à la Convention sur le Droit de la mer et en coopérant avec les autres parties intéressées.

Ces engagements et ces activités dans la zone reposent également sur quatre principes : sauvegarder la paix et la stabilité dans la région, fonder les décisions sur les connaissances scientifiques les plus avancées ainsi que les savoirs traditionnels en partageant ces informations, poursuivre l'innovation pour répondre aux besoins de la région par des partenariats à la fois publics-privés et internationaux, consulter et se coordonner avec les populations autochtones de l'Alaska.

Cette stratégie fait l'objet d'un plan de mise en œuvre publié en janvier 2014<sup>73</sup> et d'un rapport annuel chargé

<sup>72</sup> National Strategy for the Arctic Region (NSAR) May 2013 [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat\\_arctic\\_strategy.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf)

<sup>73</sup> *Implementation Plan for the NSAR* January 2014 – [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/implementation\\_plan\\_for\\_the\\_national\\_strategy\\_for\\_the\\_arctic\\_region\\_-\\_fi....pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/implementation_plan_for_the_national_strategy_for_the_arctic_region_-_fi....pdf)

de rendre compte de son application. Le premier rapport a été publié en janvier 2015<sup>74</sup>.

En 2014, une planification des infrastructures prioritaires à réaliser à l'horizon 2025 a été lancée dont la coordination a été confiée au Département des Transports. Cela concerne les installations d'aviation, les télécommunications (NTIA<sup>75</sup>), l'utilisation de drones aériens (UAS<sup>76</sup>) pour la surveillance maritime et du LRIT, les améliorations nécessaires à l'utilisation de l' AIS ainsi qu'une évaluation de la surveillance par satellite. Un plan à long terme des capacités nécessaires (brise-glaces) pour intervenir en zone Arctique sera réalisé pour la fin 2017. Des exercices seront régulièrement programmés dont les scénarios prendront en compte les différents risques (SAR, pollution, navigation...). Le suivi scientifique des conditions océanographiques et leur interaction avec l'atmosphère, le suivi de la biologie marine, de l'écosystème terrestre, la cartographie et l'hydrographie sont lancés. Le Département de la Défense est chargé d'améliorer les prévisions en matière de suivi des glaces. La coopération internationale sera recherchée en matière de lutte contre la pollution, de SAR, de lutte contre la pêche illégale, d'identification des espèces invasives, de limitation des émissions polluantes par les navires et pour un accord à l'OMI sur le Code Polaire.

Le rapport de 2015 fait état des avancées réalisées. Un point sur l'évolution du trafic transitant par le Déroit de Béring évalue le trafic à 240 passages, ce qui reste très faible par rapport au Canal de Suez ou de Panama, mais il est en augmentation. Les projections à 10 ans varient entre 75% et 420% d'augmentation. Une amélioration de la sécurité du transport aérien a été réalisée par le déploiement de 33 stations d'information sur le trafic et la météo (ADS-B) et 4 stations de surveillance (ATC). Un rapport du NTIA sur la situation des télécommunications a été publié en mai 2015. L'exercice « *Operation Arctic Shield 2014* » a été l'occasion de tester un drone et un aérostat pour la sur-

veillance avec des résultats mitigés pour les deux engins. Ces tests ont été poursuivis lors de l'exercice 2015.

Des éoliennes et des panneaux solaires seront testés pour la fourniture d'énergie. Un programme de recherches océanographiques sur les écosystèmes regroupant plusieurs organismes a été lancé sur la période 2014-2019. Plusieurs autres programmes de recherche sont lancés sur la lutte contre la pollution par hydrocarbures dans l'environnement Arctique et sur l'utilisation des hydrates, en particulier l'hydrate de méthane. Des travaux scientifiques sur le suivi et la prédiction des glaces sont réalisés par la NASA et l'ESA (CryoVex) en utilisant des aéronefs et des satellites. La France participe au Belmont Forum où les scientifiques peuvent échanger leurs observations. La NOAA<sup>77</sup> a commencé ses travaux hydrographiques et sondé 953 miles le long des côtes en 2014 et 483 miles en 2015, dont le passage du détroit de Béring.

Bien que rappelée dans chaque rapport, la ratification de la Convention de Montego Bay reste le point faible de cette stratégie dans la mesure où le Sénat américain s'y oppose depuis des années, malgré les demandes de nombreuses organisations<sup>78</sup> et de plusieurs Présidents, privant ainsi les États-Unis des outils diplomatiques et légaux pour faire valoir leurs droits, en particulier concernant l'extension possible de leur plateau continental au nord de l'Alaska.

Les États-Unis ont pris la Présidence du Conseil de l'Arctique en avril 2015 avec trois objectifs :

- Améliorer l'économie et les conditions de vie pour les communautés arctiques ;
- La sécurité, la sûreté et l'administration dans l'océan Arctique ;
- Prendre en compte les impacts du changement climatique.

Deux *Task Forces* ont été créées sur la coopération Marine en Arctique et sur les Télécommunications.

<sup>74</sup> *Report on implementation of the NSAR* January 2015 [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/report\\_on\\_implementation\\_of\\_the\\_national\\_strategy\\_for\\_the\\_arctic\\_region\\_....pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/report_on_implementation_of_the_national_strategy_for_the_arctic_region_....pdf)

<sup>75</sup> National Telecommunications and Information Administration. Département du Commerce.

<sup>76</sup> Unmanned Aircraft Systems.

<sup>77</sup> *National Oceanic and Atmospheric Administration*.

<sup>78</sup> « *Managing the future of a rapidly changing Arctic* » Département de l'Intérieur – Rapport du groupe de travail interministériel au Président des États Unis – Mars 2013 <https://www.doi.gov/sites/doi.gov/files/migrated/news/upload/ArcticReport-03April2013PMsm.pdf>

## 4. Norvège

### La promotion active d'une vision circumpolaire de l'Arctique

La Norvège a depuis longtemps la politique la plus proactive de tous les pays occidentaux de la région (désormais avec le Canada), et se singularise par un effort budgétaire de défense qui reste en croissance, malgré des réaménagements d'acquisition de matériels. Elle a manifesté son regain d'intérêt pour l'Arctique par une *Stratégie pour le Grand Nord* au niveau intergouvernemental en 2006 (mise à jour en 2009) et la Déclaration de Soria Moria (2007), suivies d'un nouveau concept de défense, *Capable Force* (2009), et d'un Livre blanc (2013).

La Norvège souffre cependant d'un positionnement et d'aspirations contradictoires, entre une véritable préoccupation environnementale pour l'Arctique d'un côté (en premier lieu pour l'archipel du Svalbard), et une économie (balance commerciale, PIB...) largement soutenue par l'exportation d'hydrocarbures de l'autre. Plus de 98% de l'électricité consommée en Norvège est hydroélectrique, mais le pays est dans le même temps le 3<sup>ème</sup> exportateur mondial de gaz, et suivant les années, entre le 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> exportateur mondial de pétrole. Si sa volonté de rechercher des modes pacifiques de résolution des différends ou de protéger l'environnement n'est pas à remettre en cause, la Norvège fait de l'exploitation des sols et sous-sols dans sa ZEE, y compris arctique, une priorité. Les initiatives récentes visant à clarifier la frontière maritime avec la Russie (2010) ou la ZEE norvégienne (recevabilité des demandes en 2009) ont permis de mettre fin à toute contestation à l'encontre des frontières maritimes d'Oslo, ce qui était le préalable à des ambitions de prospection ou d'exploitation d'hydrocarbures. Le ministre norvégien du Pétrole, Ola Borten Moe, a exprimé fin août 2012 son intention d'initier la prospection dans le sud-est de la mer de Barents, avant d'être désavoué par le Premier ministre Jens Stoltenberg. Le ministre du Pétrole ne voyait également pas d'objection à prospecter « presque jusqu'au

pôle Nord »<sup>79</sup>. La compagnie pétrolière nationale Statoil annonçait au même moment (août 2012) le triplement de ses budgets consacrés aux technologies d'exploration de ressources en hydrocarbures en Arctique. Depuis, la campagne d'exploration menée par Statoil en 2014 en mer de Barents a été décevante (et aucun forage en 2015)<sup>80</sup>. De nouveaux forages devraient être tentés en 2017 en mer de Barents et en mer du Nord. En Alaska, la compagnie norvégienne a renoncé à ses licences d'explorations (novembre 2015)<sup>81</sup> dans le sillage de Shell, après les forages insuffisamment fructueux menés par cette dernière.

La crise ukrainienne a replacé au centre de l'attention norvégienne la question de la sécurité nationale. Si la Russie n'est pas considérée comme une menace militaire directe, elle « n'est plus un partenaire »<sup>82</sup>. Le budget de la Défense, déjà en hausse de 3,4% entre 2014 et 2015, devrait augmenter de 9,8% en 2016 par rapport à 2015, pour atteindre 5,245 milliards d'euros. Cette préoccupation pour la sécurité nationale recoupe l'intérêt politique porté à la zone arctique. « L'Arctique est la priorité la plus importante de la politique étrangère de la Norvège. Le gouvernement continuera à donner une haute priorité aux efforts de la Norvège dans l'Arctique en 2016 » déclare ainsi le ministre norvégien des Affaires étrangères, Børge Brende<sup>83</sup> en 2015. Depuis 2005, la Norvège adopte une attitude particulièrement proactive pour promouvoir auprès de tout type d'interlocuteurs (scientifiques, Union européenne, leaders d'opinion...) une vision circumpolaire de l'Arctique, comme introduit dans la révision de 2009 de la « Stratégie pour le Grand Nord du Gouvernement norvégien ».

C'est donc assez logiquement que ces deux questions, la sécurité nationale et l'Arctique, se rejoignent. Plus concrètement, la politique norvégienne de sécurité en Arctique consiste à rechercher en permanence le barycentre entre trois pôles : l'Union européenne, la Russie, et l'OTAN.

Les multiples appels norvégiens (et islandais dans une moindre mesure) pour une présence accrue de

<sup>79</sup> TRUC Olivier, « L'État norvégien divisé au sujet des forages en Arctique », *Le Monde*, 3 septembre 2012.

<sup>80</sup> <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-11-23/statoil-sees-more-norway-oil-exploration-cuts-amid-arctic-halt>

<sup>81</sup> [http://www.nytimes.com/2015/11/18/business/energy-environment/statoil-to-depart-chukchi-sea-latest-to-drop-alaska-efforts.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/11/18/business/energy-environment/statoil-to-depart-chukchi-sea-latest-to-drop-alaska-efforts.html?_r=0)

<sup>82</sup> LUNDE SAXI Hakon (entretien), « Bilan de la défense norvégienne et de ses capacités », *TTU*, 12 mars 2015, <http://www.ttu.fr/bilan-de-la-defense-norvegiene-et-de-ses-capacites/>

<sup>83</sup> [http://www.norvege.no/News\\_and\\_events/policy/Les-activites-de-la-Norvege-dans-lArctique/#.VsDUVreFO7Q](http://www.norvege.no/News_and_events/policy/Les-activites-de-la-Norvege-dans-lArctique/#.VsDUVreFO7Q)

l'OTAN en Arctique permettent d'apprécier le niveau de méfiance qu'inspire la Russie à Oslo, malgré des échanges politiques et diplomatiques en apparence toujours cordiaux entre les deux pays. L'amiral norvégien Haakon Bruun-Hanssen déclarait ainsi en octobre 2015 : « *They [Russians] have shown that they are willing to use military force to achieve political ambitions* »<sup>84</sup>.

## 5. Russie

### Intérêts, postures et politiques russes dans l'Arctique

#### 5.1. Des ambitions plurielles

Pour le président russe Vladimir Poutine, l'Arctique « est une concentration de pratiquement tous les aspects de la sécurité nationale – militaire, politique, économique, technologique, environnementale, en termes de ressources », en conséquence de quoi la Russie doit « prendre des mesures supplémentaires pour ne pas se laisser distancer par [ses] partenaires, pour maintenir [son] influence dans la région et peut-être, dans certains domaines, devancer [ses] partenaires »<sup>85</sup>.

L'affichage d'un intérêt plus articulé de la Russie pour l'Arctique s'est en effet manifesté peu de temps après l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine, avec l'adoption dès 2001 d'une stratégie *ad hoc*. Celle-ci fut actualisée en 2008 (horizon 2020 et au-delà)<sup>86</sup> ; en 2013, le gouvernement russe a adopté une stratégie de développement de l'Arctique venant en application du document de 2008<sup>87</sup>. Différents documents encadrant la stratégie générale de la Fédération de Russie ainsi que des programmes économiques d'importance nationale évoquent la région Arctique comme figurant parmi les priorités du gouvernement russe. À partir du milieu des années 2000, la Russie a d'ailleurs opté pour une posture à dimension plus offensive. Elle a en

particulier marqué les esprits en plantant, en 2007, un drapeau en titane dans les fonds arctiques au pôle nord. Le pays a également réalisé diverses expéditions destinées à l'aider à appuyer sa démonstration sur le fait que les dorsales Lomonosov et Mendeleev constituent une extension de son plateau continental ; si ses revendications étaient validées, 1,2 million de km<sup>2</sup> d'eaux arctiques situées au-delà de sa zone économique exclusive relèveraient de sa juridiction. Sa demande à cet égard déposée en 2002 ayant été rejetée, la Russie a présenté, en février 2016, un dossier modifié.

Vu de Moscou, l'impératif d'une présence plus marquée dans une zone Arctique qui s'ouvre du fait du changement climatique recoupe intérêts économiques (enjeux énergétiques en particulier) et stratégiques (en raison, notamment, de la présence dans la région du cœur de la flotte stratégique du pays). Dans le domaine énergétique, alors que la Russie demeure très dépendante économiquement de l'exportation de ses hydrocarbures et que le levier énergétique demeure une composante importante de sa posture internationale, l'Arctique, régulièrement qualifié de « base de ressources » (*ressoursnaïa baza*) par les officiels russes, est perçu comme une source de compensation de l'épuisement des champs de Sibérie occidentale<sup>88</sup>. Le président russe évalue les réserves en énergie contenues par la section russe de l'Arctique à plus d'1,6 trillion de tonnes<sup>89</sup> ; elles compteraient pour les deux tiers du pétrole et du gaz que possède la Fédération. Toutefois, la persistance depuis plus d'un an des prix du pétrole à un bas niveau a mis un frein aux ambitions de la Russie dans cette direction de son intérêt pour l'Arctique. Si la production sur le gisement pétrolier offshore de Prirazlomnoe a pu être lancée fin 2013<sup>90</sup>, le projet Shtokman (mer de Barents), dont le développement devait commencer en 2013, est pour l'instant gelé – ce qui doit aussi bien à l'évolution du contexte énergétique international (notamment aux États-Unis)<sup>91</sup> qu'à la détérioration profonde des relations

<sup>84</sup> <http://ca.reuters.com/article/top-News/idCAKCN0RV4R820151001>

<sup>85</sup> Réunion du Conseil de sécurité sur la politique de l'État russe dans l'Arctique, 22 avril 2014 ([www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru)) ; ci-après « réunion du Conseil de sécurité ».

<sup>86</sup> <http://government.ru/info/18359/>

<sup>87</sup> <http://government.ru/info/18360>

<sup>88</sup> La Stratégie de sécurité nationale récemment adoptée (31 décembre 2015) fait référence à l'épuisement des ressources naturelles et à la nécessité d'assurer l'indépendance énergétique de la Fédération de Russie. Cela renvoie au besoin de

restructuration que nécessite le secteur énergétique russe, et probablement à la nouvelle donne énergétique internationale dont certaines dimensions réduisent objectivement l'avantage russe en la matière.

<sup>89</sup> Réunion du Conseil de sécurité.

<sup>90</sup> <http://www.gazprom.com/about/production/projects/deposits/pnm/>

<sup>91</sup> Voir Heather A. Conley, Caroline Rohloff, *The New Ice Curtain. Russia's Strategic Reach to the Arctic*, CSIS Europe Program, août 2015, p. 27 ; pp. 32-33.

entre la Russie et les pays occidentaux (sanctions)<sup>92</sup>. L'AIE a considéré, dans son rapport 2014, que le développement des ressources offshore russes dans l'Arctique ne contribuerait que faiblement à la production d'énergie russe à l'horizon 2030-35<sup>93</sup>.

Sur le volet économique, la Russie espère aussi une intensification de l'expansion du trafic maritime sur la Route maritime du nord (*severnõi morskõi pout' ou Sevmorput'*)<sup>94</sup>. Soulignant ses avantages en tant que voie de navigation plus courte entre l'Asie et l'Europe, Moscou avance qu'à terme cette voie pourra concurrencer la route traditionnelle via le Canal de Suez. Cela nécessitera cependant un effort financier dont on peut se demander s'il est en ce moment à la portée de l'État russe (la Russie a connu une contraction de son PIB de 3,7% en 2015 et la récession pourrait perdurer en 2016). Si elle garde en la matière un avantage certain (cf. notamment, sa flotte de brise-glaces nucléaires), elle entend cependant activer le plus rapidement possible une nouvelle génération de brise-glaces (diesel et nucléaires)<sup>95</sup> et de bâtiments utilisables dans les conditions arctiques ; le président Poutine réclame régulièrement l'accélération de cette entreprise. La réalisation des ambitions arctiques de Moscou supposera aussi que le gouvernement russe dépasse la vétusté et l'insuffisance de l'infrastructure portuaire régionale. Cela vaut aussi pour les infrastructures de communication, de maintenance technique, de sauvetage et de refuge.

« En off », beaucoup d'experts russes considèrent que la perspective d'une expansion notable du trafic maritime sur la Route du nord demeure lointaine du fait des conditions toujours fort difficiles de la navigation en Arctique. Si cela peut rendre moins urgent, vu du gouvernement russe, le dépassement des écueils et obstacles rencontrés dans le lancement de nouveaux projets énergétiques et dans la modernisation des infrastructures locales, cela contraste en tout état de cause avec l'activisme croissant de la Russie en Arctique et la forme de « battage médiatique » dont la politique nationale dans la région fait l'objet – de manière particulièrement accentuée depuis deux-trois

ans. Un facteur en est que la région est aussi identifiée par le Kremlin comme s'inscrivant parfaitement dans les thématiques à connotation patriotique autour desquelles il juge possible de rassembler les élites et la population russes. Beaucoup de spécialistes supposent que les autorités russes cherchent à appuyer leur projet de puissance sur, entre autres, l'idée d'une identité nordique particulière de la Russie, et d'une aptitude spécifique de celle-ci à « maîtriser » le Grand Nord. Cela n'est, du reste, pas une complète nouveauté. C'est au XVIème siècle que les expéditions russes ont commencé dans l'Arctique, qui a depuis lors toujours occupé une place importante dans l'imaginaire collectif. Du temps de l'URSS, la maîtrise du Grand Nord constituait pour les autorités un enjeu sécuritaire et de compétition avec les États-Unis mais aussi, de ce fait même, un élément idéologique et identitaire. Succès et avancées soviétiques dans l'Arctique rassemblent toujours une grande fierté nationale. Aujourd'hui encore, décideurs, savants et scientifiques russes insistent sur la spécificité de l'identité arctique de la Russie : celle-ci serait « *distincte des autres nations arctiques du fait qu'une large partie de sa population vit de fait dans la région Arctique* », souligne par exemple le conseiller du président russe pour le climat, Aleksandr Bedritskii. Pour Dmitriï Rogozine, qui préside la Commission pour le développement de l'Arctique (voir *infra*), la région n'est rien moins qu'« *une Mecque russe* » (message posté sur Twitter)<sup>96</sup>. En outre, les nouveaux enjeux de l'Arctique, même si l'horizon temporel de leur matérialisation peut être jugé relativement lointain, ont réactivé l'intérêt du gouvernement russe pour la problématique complexe du développement économique et social des territoires du Grand Nord et de leurs populations.

La sensibilité des enjeux de l'Arctique pour la Russie s'est récemment exprimée dans différents documents encadrant la stratégie générale de Moscou – tous approuvés par le président russe et récemment renouvelés. Ainsi, dans la doctrine militaire (décembre 2014) comme dans la Stratégie de sécurité nationale (décembre 2015), l'Arctique est la seule région nommément singularisée comme devant faire l'objet d'une

<sup>92</sup> Voir « Gaz : Total cède à Gazprom ses parts dans le projet Chtokman », *Le Monde* (Economie), 24 juin 2015.

<sup>93</sup> IEA, *World Energy Outlook 2014*, Paris, 2014, p. 123.

<sup>94</sup> 1,5 million de tonnes de cargo ont transité par cette voie en 2013 contre un peu plus d'un demi-million quelques années

plus tôt ; l'objectif énoncé par le président russe étant un tonnage de 4 millions de tonnes par an en 2015-2016 (Réunion du Conseil de sécurité).

<sup>95</sup> Atle Staalesen, « These are Russia's New Icebreakers », *Barents Observer*, 1<sup>er</sup> décembre 2015.

<sup>96</sup> Steven Lee Myers, « Arctic Council Meeting Starts amid Russia Tensions », *New York Times*, 24 avril 2015.

attention (sinon vigilance) particulière. La doctrine militaire évoque, parmi les missions principales des forces armées, la « *sauvegarde des intérêts nationaux de la Fédération de Russie dans l'Arctique* ». Le point 99 de la Stratégie de sécurité appelle au développement d'une coopération « *égaleitaire et mutuellement avantageuse dans l'Arctique* » – ce qui renvoie aux termes désormais classiquement employés par les autorités russes pour déplorer... le fait que les pays occidentaux n'y sont pas prêts et tendent à ne pas prendre en considération les intérêts de la Fédération de Russie. La région, dans ce même document, est désignée comme l'un des lieux de la « *compétition [internationale] pour le contrôle des ressources, des marchés et des voies de communication* ». Vladimir Poutine croit d'ailleurs pouvoir constater « *la collision de plus en plus fréquente des intérêts des nations de l'Arctique et pas seulement : des pays bien éloignés de cette zone manifestent également un intérêt grandissant* » pour la zone<sup>97</sup>. Dans ce contexte, le mot clef du discours russe sur l'Arctique tend à être le suivant : souveraineté.

## 5.2. Une stratégie toujours fondée sur les leviers diplomatiques et multilatéraux...

Ces affichages, conjugués à une concentration récente mais remarquable de l'effort de présence russe en Arctique sur les instruments militaires (voir *infra*), suscitent la préoccupation des autres pays de l'Arctique quant à la possibilité que Moscou renonce à la ligne qu'elle a suivie jusqu'à présent – plutôt fondée sur la diplomatie et la confiance dans les institutions régionales (tandis que, jusque récemment, la politique de développement des moyens militaires dans la région se réalisait selon un mode très modéré).

Jusqu'à aujourd'hui, au-delà d'un discours sur les intérêts nationaux dans la région assez offensif, la Russie a privilégié la résolution des différends par la voie diplomatique et inscrit sa politique dans l'Arctique dans des logiques de coopération avec les pays riverains. Une recension des articles sur l'Arctique parus dans le quotidien gouvernemental *Rossiiskaïa Gazeta* entre mai 2008 et juin 2011 montre que le ministre russe

des Affaires étrangères Sergueï Lavrov s'en est, sur toute la période, tenu à l'idée que les problèmes interétatiques dans l'Arctique pouvaient être résolus hors de toute approche confrontationnelle<sup>98</sup>. Le traité signé en 2010 avec la Norvège sur la délimitation de la frontière bilatérale dans la mer de Barents va dans ce même sens. Plus récemment, pourtant sur fond de conflit en Ukraine, le président Poutine a aussi déclaré que son pays était intéressé au « *développement durable de la région fondé sur la coopération et le respect absolu du droit international* » et souligné l'importance du Conseil arctique pour résoudre les problèmes ayant trait à la coopération dans les zones frontalières, au transport maritime, etc.<sup>99</sup> En outre, parce qu'elle juge le cadre ONU protecteur de ses intérêts, la Russie promeut ses revendications sur la délimitation de la frontière extérieure du plateau continental dans l'Arctique dans le cadre UNCLOS.

Toutefois, cet esprit plutôt coopératif a clairement été modifié par le conflit en Ukraine. Les autres membres du Conseil arctique (tous membres de l'Union européenne ou de l'OTAN) ont pris des sanctions contre la Russie. Ces sanctions sont, pour une partie d'entre elles, de nature à pénaliser, voire compromettre la réalisation de projets énergétiques à participation internationale – qu'il s'agisse des restrictions sur les transferts de technologies ou de celles sur l'accès aux marchés financiers internationaux. La réalisation du projet Yamal (gaz liquéfié), important pour la Russie du point de vue de son effort pour accroître ses exportations d'hydrocarbures vers l'Asie, a été mise en cause par les sanctions. La société russe Novatek<sup>100</sup>, directement ciblée par les sanctions américaines, a vu se réduire fortement les possibilités de financement sur les marchés internationaux, ce qui complique considérablement le financement du projet (près de 30 milliards de \$) alors que les premières livraisons sont supposées intervenir en 2017. Reste à voir si des financements chinois vont permettre de compenser partiellement la situation. Les sanctions ralentissent aussi un projet Rosneft-ExxonMobil dans la mer de Kara<sup>101</sup>. Les sanctions contrarient en tout état de cause la stratégie de la Russie concernant la valorisation des res-

<sup>97</sup> Réunion du Conseil de sécurité.

<sup>98</sup> Elana Wilson Rowe, Helge Blakkisrud, « A New Kind of Arctic Power? Russia's Policy Discourses and Diplomatic Practices in the Circumpolar North », *GEOPolitics*, Vol. 19, n° 1, p. 73.

<sup>99</sup> Réunion du Conseil de sécurité.

<sup>100</sup> Novatek 60%, Total 20%, CNPC 20%.

<sup>101</sup> « Russia's Rosneft Won't Resume Sanctions-Struck Arctic Drilling before 2018 – Sources », *Moscow Times*, 11 juin 2015.

sources dans l'Arctique – les coûts élevés et la complexité technologique ayant incité le gouvernement et les entreprises russes à rechercher des partenariats avec des investisseurs et des sociétés étrangers.

Les sanctions relativisant cette importante motivation de l'attitude relativement coopérative de la Russie en Arctique, celle-ci, qui montre déjà, historiquement, une forte propension à miser sur les leviers militaires pour porter sa stature internationale, a au cours des deux dernières années renoncé à ce qui était une ligne de renforcement modéré des capacités sécuritaires et militaires régionales pour s'engager dans une stratégie de présence dans l'Arctique beaucoup plus militarisée. L'établissement en mars 2015 d'une commission d'État pour le développement de l'Arctique correspond au souci exprimé par le président un an plus tôt de disposer pour l'Arctique d'un dispositif décisionnel rationalisé, avec « un centre de responsabilité unique pour la mise en œuvre de [la] politique [de la Russie] dans la région »<sup>102</sup>, permettant de coordonner les initiatives des organes fédéraux, régionaux et locaux<sup>103</sup>. Le fait que la présidence en ait été confiée à Dmitriï Rogozine, vice-Premier ministre très impliqué dans les questions de défense et d'armement, est en soi un indicateur significatif – cette personnalité, frappée personnellement par les sanctions américaines et européennes, étant en outre réputée pour sa faible inclination à rechercher le compromis avec les pays occidentaux et l'ayant clairement montré du temps où il occupait les fonctions de représentant de la Fédération de Russie près l'OTAN.

Par ailleurs, la Russie réalise un certain nombre de ses désormais nombreux vols de provocation à proximité de l'espace aérien de membres de l'OTAN dans la région (Norvège, Canada, Alaska).

### 5.3. ... mais de plus en plus militarisée

L'ouverture de l'Arctique et l'affirmation de leurs intérêts par les autres riverains (mais aussi l'OTAN et d'autres puissances extra-régionales) sont ressenties en termes de vulnérabilité en Russie – soumettant potentiellement, dans l'esprit des Russes, une région jusqu'ici relativement protégée par les conditions climatiques à des « atteintes » par d'autres États. Ces circonstances comptent au nombre des facteurs qui ont

aiguisé, ces dernières années, la vision des élites russes selon laquelle leur pays évolue dans un ordre international instable et dangereux, marqué par une compétition très vive pour les ressources naturelles. Pour les autorités russes, il existe un « danger de militarisation de l'Arctique », pour reprendre les termes utilisés par Vladimir Poutine le 27 février 2013 lors d'une réunion du Collège du ministère de la Défense.

Les autres pays arctiques tendent à imputer à la Russie ce risque de militarisation régional. De fait, la place des outils militaires s'est clairement renforcée dans le traitement par Moscou des enjeux du Grand Nord, et ce de façon encore plus marquée depuis le début du conflit en Ukraine. En 2013, le ministre de la Défense a annoncé la création d'un groupe de forces pour l'Arctique. La Russie renforce ses moyens et infrastructures militaires régionaux (aérodromes, radars, centres de commandement, bases ont été établis ou restaurés ou le seront dans les prochaines années...). Elle accentue son activité militaire dans le Grand Nord. On pense ici à un certain nombre d'exercices marquants. En avril 2014, des parachutistes russes débarquaient sur la base de recherche de Barneo. En mars 2015, s'est tenu un exercice engageant près de 40 000 hommes, une cinquantaine de bâtiments de surface et sous-marins, une centaine d'avions. Les sorties des bâtiments de la flotte du Nord le long de la côte Arctique se font plus fréquentes, et les bombardiers stratégiques sont régulièrement mis à contribution pour de la démonstration de force dans la région. Les militaires russes travaillent apparemment activement à renouveler leur cartographie régionale.

Au 1<sup>er</sup> décembre 2014, un Commandement stratégique interarmées (OSK) Nord a été activé, destiné à la défense des frontières nordiques de la Russie et de ses intérêts sur la Route maritime du nord. Il doit inclure les trois brigades arctiques : la 200<sup>ème</sup> brigade de fusiliers motorisés (Mourmansk), une brigade d'infanterie motorisée officiellement établie en janvier 2015 à Alakkurti (région de Mourmansk, à grande proximité de la frontière avec la Finlande), une troisième qui est censée être créée en 2016 dans la région autonome Yamalo-Nenets (la crise économique pourrait retarder l'échéance). L'OSK est fondé sur la flotte du Nord, bastion de la composante navale de la triade straté-

<sup>102</sup> Réunion du Conseil de sécurité.

<sup>103</sup> <http://government.ru/docs/17319/>

gique, ce qui dramatise d'emblée les enjeux (la doctrine maritime approuvée en juillet 2015 appelle d'ailleurs à son renforcement).

Il ne s'agit pas ici d'être exhaustif quant aux capacités déployées par la Défense russe dans la région. Néanmoins, quelques éléments de la politique d'équipement de la région peuvent être ici soulignés. En 2015, deux systèmes anti-aériens S-400 ont été déployés en Arctique (port de Tiksi et Nouvelle-Zemble<sup>104</sup>). Les stratégies anti-accès russes devront être suivies dans cette région aussi bien qu'elles le sont actuellement pour Kaliningrad ou la Crimée. Le ministère de la Défense devra recevoir quatre brise-glaces de nouvelle génération (dont le premier devrait être prêt en 2017)<sup>105</sup>. Un escadron de drones (Orlan-10, Forpost) a été constitué dans la région militaire Est, près de la ville d'Anadir, pour assurer la surveillance de la préparation au combat des unités déployées dans l'Arctique, de l'état des infrastructures militaires et du terrain<sup>106</sup>. À terme également (idéalement, à l'horizon 2025), un système de surveillance complexe (drones + satellites) doit être développé, la base de données consolidée ainsi formée devant être utilisée à des fins civiles comme militaires.

Le fait que la crise économique que connaît actuellement la Russie, conjuguée aux sanctions, affecte déjà certains volets de ses ambitions régionales ne fait probablement que renforcer la motivation de Moscou à poursuivre en priorité le volet militaire de sa présence en Arctique. Cependant, ce renforcement militaire est également justifié, dans le discours russe, par le besoin de protéger les infrastructures (énergie, ports, etc.), notamment contre le risque terroriste. Le rôle des garde-côtes est également valorisé dans cette perspective qui voit le pouvoir russe appeler de ses vœux le renforcement des dimensions anti-terroristes de la sécurité dans l'Arctique. Pour ce que cela vaut, on peut souligner ici que Dmitriï Rogozine a expliqué le déploiement de nouvelles bases dans la région comme ne visant pas à militariser l'Arctique, mais comme étant cohérent par rapport au besoin d'établir les conditions favorables au développement économique et à

la protection des projets d'infrastructure en cours et futurs dans la région<sup>107</sup>.

Enfin, si l'actuelle crise des rapports russo-occidentaux empoisonne indéniablement l'atmosphère du Conseil arctique<sup>108</sup>, la coopération sur de nombreux sujets se poursuit, et la Russie n'a à aucun moment envisagé publiquement de suspendre sa participation à cette instance.

## 6. Finlande

Membre permanent du Conseil de l'Arctique, bien que n'étant pas un pays riverain, la Finlande est logiquement intéressée par les affaires Arctique, en particulier pour les populations de sa région nord qui recouvre le tiers du pays. Le peuple Saami de Finlande a un statut particulier, pris en compte dans la Constitution finlandaise et ses représentants participent aux décisions dans les domaines qui les concernent. Avec le développement des transports, de l'exploitation des ressources naturelles et de la pêche dans la région nord, le gouvernement fait de la protection de l'environnement l'une de ses priorités. En octobre 2013, la Finlande a publié une nouvelle stratégie pour l'Arctique qu'elle entend développer selon trois axes :

- Son expertise sur l'Arctique et la poursuite de l'effort dans les technologies de pointe et l'innovation pour permettre à ses entreprises de saisir toutes les opportunités économiques dans la région. La Finlande dispose d'excellentes infrastructures dans cette zone. L'Arctique est une des missions prioritaires du réseau *Team Finland* chargé de la promotion de l'image et des entreprises finlandaises à l'étranger ;
- La protection de l'environnement, avec le souci de promouvoir le rôle des peuples autochtones. L'idée d'un moratoire sur l'Arctique ne lui semblant pas réaliste, la Finlande privilégie les études d'impact avant tout projet et la mise en œuvre

<sup>104</sup> La base de Nouvelle-Zemble a également reçu des systèmes de défense côtière Bastion-P.

<sup>105</sup> Atle Staalesen, « These are Russia's New Icebreakers », op. cit.

<sup>106</sup> « Russia Deploys Squadron of Drones to Arctic Region », TASS, 23 novembre 2015.

<sup>107</sup> Atle Staalesen, « Rogozin: We Must Colonize the Arctic », *Barents Observer*, 24 novembre 2015.

<sup>108</sup> Steven Lee Myers, « Arctic Council Meeting Starts Amid Russia Tensions », op. cit. ; Andrey Zagorsky, « A Step Forwards, or a Step Backwards? Arctic Council Ministerial Meeting in Iqaluit (Canada) », *Russian International Affairs Council*, 29 avril 2015.

de règles concernant les réseaux de conservation pour protéger les espaces les plus fragiles ;

- La coopération internationale dans la zone Arctique à tous les niveaux : bilatéral, régional au sein du Conseil Nordique ou plus globalement avec le Conseil de l'Arctique, en y associant étroitement les populations indigènes. Pour la Finlande, le Conseil de l'Arctique constitue le principal forum sur les problématiques Arctique mais elle est favorable au développement d'une stratégie européenne pour l'Arctique et à un rôle plus important des observateurs permanents.

La Finlande considère que la situation au Pôle Nord évolue plus vite que prévu et qu'il faut progresser en matière d'infrastructures, de communications et de coordination entre les acteurs pour rendre la navigation sûre et compétitive le plus vite possible.

Enfin, elle considère la Russie comme un partenaire primordial. Les deux pays ont signé un partenariat Arctique en 2010 de manière à développer les échanges commerciaux, en dépit des difficultés. C'est dans ce cadre que le chantier naval d'Helsinki, Arctech, est passé sous capitaux russes en 2013.

### ► La Laponie

La Finlande s'est fixée pour objectif de développer sa région septentrionale, considérant que la Laponie dispose de nombreux atouts : ressources minières (nickel, or, argent, uranium, chrome, cobalt, platine, fer...), forêts, élevage, tourisme... Le pays rénove les voies ferrées pour pouvoir desservir les différents sites et s'efforce de combler le déficit énergétique. La ville de Rovaniemi (60 000 habitants), dispose d'un aéroport important, doté d'une piste de 3 000 mètres. L'université de Laponie y est installée et devrait accueillir le centre d'information de l'Arctique de l'Union européenne. Bien que se situant légèrement au sud de la région, la ville d'Oulu (200 000 habitants) souhaite-

rait devenir la capitale de cette région nord. Son université regroupe 30 000 étudiants et de nombreux centres de recherche<sup>109</sup>.

Parmi les thèmes de recherche figurent des mesures de température des électrons dans les composants nanoélectroniques à des températures proches du zéro absolu<sup>110</sup> avec l'Université de Lancaster et Aivon Ltd, sur des applications commerciales possibles du graphène avec plusieurs partenaires<sup>111</sup>, sur le métal dur présentant, en particulier, une excellente résistance à la corrosion, et le projet de propulseur de navires TRIPOD à rendement énergétique élevé, développé par ABB Finlande avec Sistemar (Espagne).

## 7. Islande

L'Islande se considère comme un pays côtier de l'océan Arctique, même si elle ne possède qu'une minuscule portion de son territoire au nord du cercle polaire. La résolution parlementaire de 2011 qui fait office de stratégie arctique de l'Islande défend sa position d'État côtier et promeut une définition de la région Arctique qui irait du pôle Nord à l'océan Atlantique : « *The Arctic should not be limited to a narrow geographical definition but rather be viewed as an extensive area when it comes to ecological, economic, political and security matters.* »<sup>112</sup> Mais aux yeux des autres États circumpolaires, l'Islande semble souffrir d'un manque de légitimité arctique. Sa demande d'être reconnue comme État côtier n'a pas été prise en compte par les cinq États riverains de l'océan Arctique, lors par exemple des réunions « *Arctic five* » dont la plus importante a été celle d'Ilulissat en 2008<sup>113</sup>. L'Islande dispose de fait de ressources financières limitées pour son investissement arctique, ce qui explique par exemple que la ville de Tromsø en Norvège a été choisie comme siège permanent du secrétariat du Conseil de l'Arctique face à Reykjavik.

C'est peut-être avec l'objectif de renforcer sa légitimité arctique que l'Islande a toujours insisté pour étendre la coopération internationale dans la région à

<sup>109</sup> Le budget de la recherche représente 3% du PIB.

<sup>110</sup> Article paru dans *Nature Communications* le 27 janvier 2016.

<sup>111</sup> Nokia, STM, LETI, CNR, Graphenea, Varta et les Universités de Cambridge et de Lille sous la coordination de l'université de Technologie de Chalmers (Suède).

<sup>112</sup> A Parliamentary Resolution on Iceland's Arctic Policy, (2011) Parliament (Althingi).

<sup>113</sup> [https://www.regjeringen.no/globalassets/up-load/ud/080525\\_arctic\\_ocean\\_conference\\_outcome.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/up-load/ud/080525_arctic_ocean_conference_outcome.pdf)

tous les acteurs, y compris extérieurs à la région. Bien que les négociations islandaises pour rejoindre l'UE soient actuellement suspendues<sup>114</sup>, elle est en discussion avec les autorités portuaires européennes avec pour but de devenir un « hub » nordique pour d'hypothétiques nouvelles routes maritimes. L'Islande développe également des relations de coopération étroite avec ses voisins immédiats, le Groenland et les îles Féroé. L'Islande a établi, avec le Groenland et les îles Féroé, le West Nordic Council en 1985, un forum parlementaire qui fait partie des plus anciens mécanismes de coopération pan-arctique. Le rapport « *Nordic cooperation on foreign and security policy* » paru en 2009 sous le nom de rapport Stolenberg, du nom du Premier ministre norvégien, définit les grandes lignes d'une coopération nordique en matière de sécurité, notamment dans les eaux arctiques entre cinq pays : la Finlande, la Suède, la Norvège, le Danemark et l'Islande<sup>115</sup>.

À l'initiative président Ólafur Ragnar Grímsson, l'Islande organise depuis 2013 la conférence internationale *Arctic Circle*<sup>116</sup> autour des questions de coopération internationale. Ce forum est aujourd'hui devenu le plus grand rassemblement en Arctique, avec plus de 1 500 participants de 50 pays différents. De plus petits forums sont organisés sur des sujets spécifiques, comme en 2015 en Alaska et à Singapour, et en 2016 au Québec et au Groenland.

## ► L'Islande et la Chine

Le partenaire le plus critiqué de l'Islande est la Chine, qui occupe à présent une place importante dans la vie économique islandaise. A la suite de la crise qui a frappé de plein fouet l'Islande en 2008, la Chine a commencé à s'intéresser de près à l'Islande et lui a fourni 500 millions de dollars en 2010 afin de reconstruire son système bancaire.

L'exemple de la relation entre la Chine et l'Islande dans le contexte des ambitions chinoises en Arctique est un cas intéressant pour comprendre l'évolution de

la politique étrangère chinoise. Cherchant à s'impliquer dans une région qui pourrait s'avérer stratégiquement importante en termes de ressources et de routes maritimes, la Chine a choisi de s'engager progressivement à différents niveaux. Les liens bilatéraux et les engagements multilatéraux au sein du Conseil de l'Arctique sont des stratégies complémentaires qui permettent à la Chine de se positionner avec précautions, mais néanmoins résolument dans une zone géographique potentiellement clef pour le siècle à venir.

En avril 2012, le Premier ministre Wen Jibao s'est rendu à Reykjavik pour signer six accords bilatéraux, parmi lesquels un sur l'Arctique incluant un accord de libre-échange entre les deux pays – le premier de ce genre avec un pays européen – ainsi qu'un traité pour la coopération arctique en termes économique, scientifique, énergétique et technologique. L'Islande manque à la fois de ressources pour développer sa recherche polaire, notamment d'un brise-glaces qui lui permettrait de conduire des expéditions scientifiques dans la région du Pôle Nord. Son partenariat avec la Chine lui permet d'héberger des chercheurs chinois et de bénéficier des infrastructures chinoises avec des bénéfices mutuels. La signature d'accords de libre-échange serait peut-être une manière d'exercer une certaine pression sur les autres États arctiques. Dans le même temps, l'Islande a confirmé son soutien à la candidature chinoise au poste d'Observateur du Conseil de l'Arctique, ce qui a contribué à l'accession de la Chine à ce poste en mai 2013<sup>117</sup>.

L'Islande étant une île volcanique récente à l'échelle des temps géologiques, elle ne possède pas de gisements importants d'hydrocarbures, contrairement au Groenland par exemple. La pêche est encore la principale ressource économique du pays, et un million de touristes, soit trois fois la population du pays, visitent l'île annuellement, ce qui lui assure une importante manne financière<sup>118</sup>. Cependant, des études géologiques ont révélé que d'importants gisements hydrocarbures offshore pourraient exister, en particulier dans la zone de Dreki, située entre l'Islande et l'île Jan Mayen. L'entreprise chinoise China National Offshore

<sup>114</sup> *Finland's Strategy For the Arctic Region* Prime Minister's Office Publications 8/2010.

<sup>115</sup> <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordicreport.pdf>

<sup>116</sup> <http://www.arcticcircle.org/about> "The Arctic Circle is designed to increase participation in Arctic dialogue and strengthen the international focus on the future of the Arctic".

<sup>117</sup> Hu Yinan, "Premier Puts Spotlight on Iceland Trade, Arctic Policy," *China Daily*, 22 April 2012, [www.chinadaily.com.cn/](http://www.chinadaily.com.cn/)

<sup>118</sup> <http://www.worldpolicy.org/blog/2015/04/22/iceland%E2%80%99s-arctic-awakening>

Oil Corporation (CNOOC) a signé un accord avec les entreprises Petoro et Eykon Energy en novembre 2013 pour l'exploitation du secteur de Dreki dans le plateau continental islandais.

De nombreux analystes ont répété que la Chine possède la plus grande ambassade à Reykjavik<sup>119</sup>, ce qui est juste concernant la taille du bâtiment, mais pas à l'égard du nombre de personnel. Cet exemple met en évidence la part de mythe et de fantasmes dans la réflexion sur les liens entre la Chine et l'Arctique, que le chercheur canadien Frédéric Lasserre souligne régulièrement<sup>120</sup>.

### ► L'Islande et l'OTAN

Membre de l'OTAN depuis sa création, l'Islande a un accord de défense bilatéral avec les États-Unis depuis 1951, et ces derniers ont conservé une présence militaire dans le pays depuis la fin de la Seconde guerre mondiale jusqu'en septembre 2006. L'Islande est le pays qui a le plus bénéficié du plan Marshall par rapport à son nombre d'habitants, et les États-Unis ont joué un rôle-clé en construisant des infrastructures modernes, dont l'aéroport de Keflavik en 1943.

À partir du départ des troupes américaines (*United States Air Force*), l'Islande n'avait plus de moyens de contrôler son espace aérien. À sa demande, depuis le retrait des forces américaines de 2006, plusieurs pays européens contribuent sous l'égide de l'OTAN à la défense aérienne islandaise depuis la base de Keflavik pour s'assurer de la protection de son espace aérien. En février 2015, des bombardiers russes ont survolé à deux reprises le sud-est du pays, réactivant les anciennes frayeurs de la Guerre froide<sup>121</sup>.

<sup>119</sup> Par exemple : *Financial Times* (London) 16 January 2008 <http://www.ft.com/cms/s/0/0adece78-c3d8-11dc-b083-0000779fd2ac.html#axzz3zZDckWbK>

<sup>120</sup> <http://www.diploweb.com/La-Chine-en-Arctique.html>  
<sup>121</sup> <http://icelandreview.com/news/2015/02/19/two-russian-bombers-fly-close-iceland>

<sup>122</sup> <http://www.government.se/sb/d/14766/a/167998>

## 8. Suède

La Suède a été le dernier des huit États arctiques à publier un document de stratégie pour le Grand Nord. Ce document a été rendu public le jour même où le pays a accédé à la présidence tournante du Conseil, en mai 2011<sup>122</sup>.

Bien que la Suède soit un grand contributeur à la recherche polaire depuis cent cinquante ans, elle était jusque-là restée discrète sur sa politique nordique et arctique. Ce retard 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 pôles historiques et économiques, la Suède est nettement plus tournée vers le sud du pays. L'Arctique est d'ailleurs, depuis la fin de la présidence du Conseil de l'Arctique (2011-2013), 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<sup>123</sup>.

Au sein du Conseil de l'Arctique, la Suède est cependant très active, comme la Finlande et les autres États arctiques non côtiers. Elle a parfois été considérée comme un membre de second rang du Conseil, ce que les réunions du groupe informel des « Arctic Five » en 2008 à Ilulissat et 2010 au Québec ont rappelé de façon cuisante. La Suède exprime traditionnellement une attitude plus critique que la Norvège vis-à-vis de leur voisin russe. Elle s'affiche en faveur d'une véritable stratégie arctique européenne et a œuvré pour obtenir à l'UE son statut d'Observateur permanent au Conseil de l'Arctique, en vain.

Comme le montre son document stratégique, le point d'entrée suédois dans l'Arctique est celui des questions climatiques et environnementales. Lors de la réunion de Kiruna marquant la fin du mandat suédois à la tête du Conseil de l'Arctique (2013), le Conseil a adopté l'accord contraignant « Cooperation on Marine Oil Pollution »<sup>124</sup> destiné à fournir un cadre aux

<sup>123</sup> « Arctique : préoccupations européennes pour un enjeu global », Rapport d'information du Sénat, André Gattolin, 2014 – <http://www.senat.fr/rap/r13-684/r13-6841.pdf>

<sup>124</sup> <http://arctic-council.org/eppr/agreement-on-cooperation-on-marine-oil-pollution-preparedness-and-response-in-the-arctic/>

États pour lutter contre les pollutions marines par les hydrocarbures.

En parallèle de ses actions favorables à la protection de l'environnement arctique, la présidence suédoise du Conseil 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. Des trois priorités de la Stratégie arctique suédoise, la partie « Développement économique » est d'ailleurs la plus fournie et souligne le rôle de l'industrie minière en mer de Barents, pierre angulaire de l'industrie suédoise. La Suède est en effet encore le premier producteur européen de fer, notamment pour la Norrland, la région la plus septentrionale des trois régions historiques du pays. Actuellement, 88% des ressources en fer de l'UE proviennent de la région de la mer Barents<sup>125</sup>.

La Suède possède la troisième plus grande flotte de brise-glaces du monde, derrière la Russie et le Canada. Dotée de six brise-glaces, dont un à la fois navire de recherche et d'escorte<sup>126</sup>, elle n'a cependant pas les moyens d'un réel déploiement en Arctique. Ses brise-glaces sont inégalement qualifiés pour la recherche arctique et surveiller l'environnement marin.

Depuis les années 1990, les forces armées suédoises ont vu leurs moyens se réduire considérablement, le nombre d'avions de combat passant par exemple de 400 à moins de 100 et celui des bataillons de 116 à 64, en raison de la suppression du service militaire en 2010. L'effort de défense consenti par Stockholm ne représente plus que 1,2% du PIB<sup>127</sup>.

Avant les récentes tensions avec la Russie, le général Sverker Göranson, alors Chef d'état-major suédois, avait suscité la polémique en 2013 en affirmant que la Suède ne tiendrait pas plus d'une semaine en cas d'une

attaque limitée de son territoire<sup>128</sup>. En 2013, des bombardiers russes ont simulé l'attaque de deux bases du pays<sup>129</sup>, dont une frappe nucléaire tactique.

Le gouvernement suédois a récemment changé radicalement de ton et annoncé, le 17 avril 2015, une hausse du budget de la Défense à hauteur de 10,2 milliards de couronnes (1,1 milliard d'euros) sur la période 2016-2020<sup>130</sup>. Malgré cet accroissement sensible du budget, le pourcentage du PIB consacré à la défense devrait encore baisser compte tenu de l'excellente santé affichée par l'économie suédoise (+3,7% en 2015).

La question de l'adhésion à l'OTAN relève d'enjeux de politique intérieure ayant trait à la neutralité militaire suédoise (« libre d'alliance »), mais fait régulièrement l'objet de discussions politiques. Les principaux partis d'opposition réunis dans l'Alliance se sont déclarés pour l'adhésion en septembre 2015. Pour autant la coalition au pouvoir (Sociaux-démocrates et Verts) soutient l'approfondissement des coopérations, y compris avec l'OTAN, sans adhésion. La Suède est un partenaire très avancé du partenariat pour la paix, et participe comme la Finlande à l'Enhanced Opportunity Programme. Elle devrait également voter en faveur du « Host Nation Support » au printemps 2016 pour une mise en œuvre au 1er juillet de cette même année. La question de l'adhésion à l'OTAN, pour laquelle il existe une volonté d'organiser une approche conjointe avec la Finlande, devrait faire partie des enjeux des prochaines élections législatives prévues en 2018. Avant cette date il est improbable qu'une procédure d'adhésion soit initiée.

Il paraît cependant improbable que la Suède intègre l'OTAN en raison de sa proximité avec la Russie<sup>131</sup>, qui voit cette tentation suédoise comme une « ligne rouge » qui ne pourrait être franchie à aucun prétexte. La perspective d'intégrations informelles avec l'Alliance est en revanche déjà à l'ordre du jour.

<sup>125</sup> [http://eeas.europa.eu/arctic\\_region/docs/join\\_2012\\_19.pdf](http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/join_2012_19.pdf)

<sup>126</sup> <http://www.sjofartsverket.se/en/Maritime-services/Winter-Navigation/Our-Icebreakers/Research-VesselIcebreaker-Oden/>

<sup>127</sup> <http://www.opex360.com/2013/04/26/laviation-russe-a-simule-lattaque-de-bases-militaires-suedoises/>

<sup>128</sup> <http://www.lefigaro.fr/international/2013/01/15/01003-20130115ARTFIG00620-la-suede-se-decouvre-sans-de-fense.php>

<sup>129</sup> <http://www.opex360.com/2013/04/26/laviation-russe-a-simule-lattaque-de-bases-militaires-suedoises/>

<sup>130</sup> <http://www.government.se/government-policy/defence/the-swedish-defence-bill-2016-2020/>

<sup>131</sup> « La Russie menace la Suède de « représailles » en cas d'adhésion à l'OTAN ».

<http://www.opex360.com/2015/09/12/la-russie-menace-la-suede-de-represailles-en-cas-dadhesion-lotan/>

## Autres pays et intégrations régionales

### 1. Union Européenne

L'Union européenne ne s'est intéressée directement à l'Arctique qu'après avoir perçu les implications du changement climatique en termes de sécurité et d'augmentation de l'activité humaine dans cette région. Ce n'est ainsi qu'en 2007 que l'UE développe pour cet espace une politique étrangère spécifique<sup>132</sup>. L'UE n'avait alors considéré l'Arctique que comme une périphérie géographique, politique et économique. La région est à peine mentionnée dans le livre vert de 2006. 2007 marque également l'opération symbolique de la Russie qui a planté son drapeau sur les fonds marins à la verticale du pôle Nord. Cette action a focalisé l'attention mondiale sur la région.

À la suite de ces événements, 2008 et 2009 constituent les premiers pas plutôt maladroits de *policy making* de l'UE pour l'Arctique. La première référence substantielle à la région arctique a été faite par la Commission Européenne, (DG Mare) en 2007 dans le « Livre bleu » « *An Integrated Maritime Policy for the European Union* »<sup>133</sup>. Le 9 octobre 2008, le Parlement européen a adopté une résolution dans laquelle il exprime « sa préoccupation des effets du changement climatique sur les conditions de vie des peuples autochtones dans la région »<sup>134</sup>. La résolution parlementaire articule les intérêts de l'Union en Arctique et réclame dans le même temps que l'UE soit traitée comme un acteur légitime concernant les problématiques arctiques. Il faut noter que ce document est paru quelques mois

après la réunion d'Illulissat et de la déclaration commune du club fermé des « Arctic 5 ». La résolution défend la liberté de navigation dans les mers arctiques, s'opposant ainsi au Canada et à la Russie qui considèrent les routes arctiques comme étant dans leurs eaux souveraines<sup>135</sup>. Elle démontrait une posture européenne proactive, voire agressive aux yeux des États dits Arctiques, en appelant à un moratoire sur les ressources naturelles dans cette aire et en proposant la mise en place d'un traité international pour la protection de l'Arctique, sur le modèle de celui de l'Antarctique. La Commission a publié à son tour en novembre 2008 une communication intitulée « *The European Union and the Arctic Region* »<sup>136</sup>. Ce document représente un autre pas officiel vers une politique arctique de l'UE. En interne à la Commission. Même si les instructions concernant l'Arctique proviennent de la DG Mare, les intérêts des directions générales d'énergie, d'environnement et de politique intérieure ont été associés. Les directions générales pour la recherche, le développement régional et les transports ont été de plus en plus impliquées, pour former un service européen pour les affaires arctiques, qui est actuellement dirigé par le Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE-EEAS)<sup>137</sup>.

Les réactions à la première politique européenne arctique ont été pour le moins mitigées. L'UE défendait donc une position de sanctuaire environnemental, sous la pression de lobbies environnementaux, ce qui n'est pas sans déplaire aux États arctiques comme la Russie ou la Norvège qui voient dans la région un moteur de développement. L'Ambassadeur russe à l'UE, Vladimir Chizhov, affirmait ainsi en 2009 : « *We believe that in the foreseeable future consolidated efforts of the Arctic states are sufficient. Let me remind you that there is no EU member state among the Arctic states* »<sup>138</sup>.

<sup>132</sup> Cependant, dès 2002, l'UE a démontré sa dimension arctique sous l'impulsion de la présidence danoise du Conseil de l'UE et de l'autonomie du Groenland, en introduisant le concept de « fenêtre arctique » dans la dimension nordique de l'Union.

<sup>133</sup> European Commission. (10. October 2007). *An Integrated Maritime Policy for the European Union*. Hentede 3. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0575:FIN:EN:PDF>

<sup>134</sup> European Parliament. (9. October 2008). *European Parliament Resolution of 9 October 2008 on Arctic Governance*. <http://www.europarl.europa.eu/sides/get-Doc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-0474>

<sup>135</sup> Conclusions du Conseil sur l'élaboration d'une politique de l'Union européenne pour la région de l'Arctique : « *With respect to the gradual opening, in the years to come, of trans-oceanic Arctic routes for shipping and navigation, the Council reiterates, the importance of respecting international law principles, including the freedom of navigation and the right of innocent passage.* »

<sup>136</sup> European Commission. (11. November 2008). *The European Union and the Arctic Region*. [http://ec.europa.eu/external\\_relations/arctic\\_region/docs/com\\_08\\_763\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/arctic_region/docs/com_08_763_en.pdf)

<sup>137</sup> Page web « EU Arctic Policy » [http://www.eeas.europa.eu/arctic\\_region/](http://www.eeas.europa.eu/arctic_region/)

<sup>138</sup> EurActiv. (14. May 2009). *EU-Russia summit to focus on 'hard security'*. Consulté le 18 février 2016 : <http://www.euractiv.com/section/med-south/news/eu-russia-summit-to-focus-on-hard-security/>

La Norvège, qui avait jusque là encouragé les États européens à s'impliquer davantage dans les questions arctiques, a réagi négativement à la proposition européenne<sup>139</sup>. De tels débats ont contribué à faire du débat UE-Arctique une question sensible et freinent l'intégration de l'UE au sein du Conseil de l'Arctique. Cette volonté d'implication de la politique européenne en Arctique ne se fait donc pas sans tensions, notamment avec certains pays de l'Arctique extérieurs à l'UE et qui refusent une présence plus étendue de l'Union dans la région et défendent la position selon laquelle les pays de l'Arctique sont les mieux placés pour répondre aux problématiques qui leur sont propres. Le peu d'appétence de la Suède, du Canada, et le statut particulier du Danemark (le Groenland ne fait pas partie du territoire de l'Union, ayant quitté la Communauté en 1982 pour des raisons liées essentiellement à la liberté de pêche) limitent les chances d'une implication politique forte de l'UE dans la région<sup>140</sup>. Le rôle du Canada est à cet égard prégnant ; le pays bloque la candidature de l'UE comme membre observateur au sein du Conseil de l'Arctique suite à divers différends, notamment celui sur l'interdiction de l'importation de produits issus du phoque par l'UE<sup>141</sup>. Le rôle le plus important est cependant joué par la Norvège, qui est un acteur arctique très influent et qui a contribué à faire échouer la mise en œuvre d'un traité pour la protection de l'Arctique initié par la Commission européenne. La candidature de l'UE comme membre observateur permanent au Conseil de l'Arctique a ainsi été bloquée par le veto du Canada lors de la réunion ministérielle de Kiruna en 2013, alors même que celle de la Chine ou de Singapour était acceptée, preuve que cette politique étrangère doit composer avec les acteurs internationaux, dans une région où l'UE apparaît davantage comme spectatrice qu'actrice.

À partir de 2011, la politique Arctique européenne est allée vers davantage de nuance et de modération. La proposition de créer de nouveaux cadres de gouvernance en Arctique a été supplantée par des appels

pour un développement durable, et une coopération internationale<sup>142</sup>. Le Conseil s'est démarqué des propositions jugées irréalistes du Parlement visant à la conclusion d'un traité de protection d'ensemble en Arctique sur le modèle de celui de 1959 sur l'Antarctique. Dans sa résolution du 9 octobre 2008, le Parlement européen qui estimait que le régime actuel (adopté en 1982) est inadéquat, avait en effet appelé à transposer à l'Arctique le modèle de l'Antarctique. Ce modèle repose sur des instruments juridiques internationaux qui engagent tous les grands pays et a un contenu très exigeant : démilitarisation, interdiction des activités minières, priorité à la science, obligations générales de concertation entre les nations, de transparence des activités et de partage des résultats de recherche, etc. En conséquence, il a suggéré « *que la Commission soit prête à œuvrer en faveur de l'ouverture de négociations internationales visant à parvenir à l'adoption d'un traité international pour la protection de l'Arctique, s'inspirant du traité sur l'Antarctique* »<sup>143</sup>, dont l'une des principales dispositions est la suspension de toute revendication territoriale sur ce continent pour la durée de l'accord. La nouvelle résolution du Parlement européen sur l'Arctique, en date du 12 mars 2014, évite de revenir sur la question conflictuelle de la gouvernance. Mais elle pose en détail les fondements d'une politique protectrice et exigeante pour l'Arctique, en mettant par exemple l'accent sur les risques d'accidents écologiques, en demandant notamment à ce que la capacité financière des exploitants d'hydrocarbures à assumer les dommages éventuels soit vérifiée.

D'une manière générale, depuis 2008, l'UE a sensiblement accru sa participation à la coopération dans la région arctique, notamment par son engagement vis-à-vis du Conseil de l'Arctique et d'autres forums. De plus, l'UE affirme que la coopération bilatérale avec les États de l'Arctique s'est également amplifiée, notamment avec ses partenaires stratégiques : le Canada, la Russie et les États-Unis<sup>144</sup>. Au fil des années, l'UE s'est

<sup>139</sup> Andreas Østhagen, *Idem*, p. 79.

<sup>140</sup> Dans la dernière stratégie arctique du Danemark, le pays soutient la demande de l'UE de faire partie des Observateurs du Conseil de l'Arctique.

<sup>141</sup> Regulation (EC) no 1007/2009 of the European parliament and of the council on trade in seal products, Brussels, 16 September 2009.

<sup>142</sup> European Parliament. (20. January 2011). A sustainable EU policy for the High North. *Resolution*. Strasbourg.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0024+0+DOC+XML+V0//EN>

<sup>143</sup> Résolution du Parlement européen du 9 octobre 2008 sur la gouvernance arctique

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0474+0+DOC+XML+V0//FR>

<sup>144</sup> « Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes », Commission Européenne, 2012

intéressée à un nombre croissant de problèmes touchant à l'Arctique. Alors que les documents de 2008 se concentraient sur la recherche, la pêche, l'environnement marin, la navigation et les ressources, les documents plus récents se penchent également sur le développement régional arctique, les mines, les problématiques Saami, les infrastructures. Cependant, les objectifs et instruments de la politique arctique restent toujours aussi abstraits et flous.

L'Union européenne s'intéresse à la région arctique essentiellement pour des raisons économiques, tout en promouvant dans ses documents officiels un développement durable des ressources. La sécurité d'approvisionnement énergétique fait partie de ces intérêts : actuellement un quart des hydrocarbures consommés en Europe vient en effet des pays arctiques<sup>145</sup>, et 88% du fer utilisé en Europe vient de la mer de Barents. Le deuxième centre d'intérêt arctique pour l'UE est la pêche, plus d'un tiers du poisson pêché en Arctique étant vendu sur le marché européen. Enfin, les routes maritimes qui s'esquissent dans le grand Nord avec la fonte accélérée des glaces font espérer jusqu'à 4 000 km d'économies de trajet pour le transport maritime européen vers l'Asie, alors que la très grande majorité (90%) du transport de marchandise européen se fait par voie maritime. Quant aux questions de litiges juridiques, l'UE s'oppose aux États côtiers qui voudraient étendre leur ZEE au-delà des 200 milles nautiques, et défend le droit de passage sans entrave par la Route Maritime du Nord, allant à rebours de la Russie et du Canada qui jugent que les routes maritimes arctiques se trouvent dans leurs eaux souveraines.

L'UE a progressivement placé l'Arctique en haut de son agenda politique, créant des structures administratives en charge des problématiques arctiques comme la DG Relex et la DG Mare (*Directorates for external and maritime affairs*). Mais l'Union reste un *outsider*, ne possédant que peu de territoires arctiques et une capacité administrative limitée sur la région. Certes, l'UE est présente en Arctique grâce à la Suède, la Finlande et

---

[http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea\\_basins/arctic\\_ocean/documents/join\\_2012\\_19\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins/arctic_ocean/documents/join_2012_19_fr.pdf)

<sup>145</sup> EU Arctic footprint Final Report, 2010,

[http://arctic-footprint.eu/sites/default/files/AFPA\\_Final\\_Report.pdf](http://arctic-footprint.eu/sites/default/files/AFPA_Final_Report.pdf)

<sup>146</sup> *Ibid.*

au Danemark. Mais aucun de ces États n'est côtier de l'océan Arctique, ce qui diminue l'influence qu'elle pourrait avoir dans la région en comparaison avec la Russie ou les États-Unis. L'UE souffre également d'un manque de coordination, étant donné que le Parlement européen est en désaccord avec le Conseil et la Commission dans ses vues sur la gouvernance Arctique<sup>146</sup>. La politique de l'UE n'est pas claire, au regard des agendas variés et des dynamiques propres aux États-membres, et leurs intérêts divergents. Une perception commune des enjeux que représente l'Arctique n'est donc pas encore acquise.

La volonté de la Commission européenne de jouer un rôle clef comme entrepreneur politique au sein des institutions européennes l'a conduite à mener une action plus engagée dans la politique arctique. « *The European Union and the Arctic Region* » publié en Novembre 2008 indique ainsi que : « *The European Union is inextricably linked to the Arctic region (hereafter referred to as the Arctic) by a unique combination of history, geography, economy and scientific achievements. Three Member States — Denmark (Greenland), Finland and Sweden — have territories in the Arctic. Two other Arctic states — Iceland and Norway — are members of the European Economic Area. Canada, Russia and the United States are strategic partners of the EU. European Arctic areas are a priority in the Northern Dimension policy. Beyond areas of national jurisdiction, the Arctic Ocean contains parts pertaining to the high seas and the seabed managed by the International Seabed Authority (...). The EU should work to uphold the further development of a cooperative Arctic governance system based on the UN Law of the Sea Convention.* »<sup>147</sup>

Le but de l'UE est d'être considéré comme un partenaire légitime avec des intérêts et des droits légitimes, en soulignant le statut particulier des États côtiers.<sup>148</sup> La Commission a ainsi décidé d'aller de l'avant dans sa politique étrangère en postulant au titre de membre observateur du Conseil de l'Arctique, ce qui semble

<sup>147</sup> European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – The European Union and the Arctic Region. Brussels: European Commission. 20 November 2008.

<sup>148</sup> Kristine OFFERDAL, « The EU in the Arctic, In pursuit of legitimacy and influence », *International Journal*, n°4, 2011, p. 873.

être au cœur du discours européen concernant les affaires arctiques<sup>149</sup>. L'UE a eu des difficultés à être acceptée comme Observateur du Conseil de l'Arctique. Après avoir vu l'acceptation de sa candidature refusée en 2009, puis repoussée en 2011<sup>150</sup>, elle a finalement été validée en mai 2013, à condition qu'elle suive les recommandations du Conseil<sup>151</sup> et résolve ses différends avec le Canada, particulièrement concernant l'interdiction de l'importation de produits dérivés du phoque. Elle bénéficie actuellement du statut d'« invitée spéciale », après avoir été Observateur *ad hoc*<sup>152</sup>. 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. L'UE a déjà une place importante de manière informelle et en termes d'influence au sein du Conseil de l'Arctique, et un siège d'Observateur lui apporterait essentiellement une reconnaissance symbolique supplémentaire, lui permettant d'être reconnue comme un acteur plus légitime dans la région. Si l'Arctique pourrait être une région économiquement intéressante pour l'UE dans les années à venir, ce n'est pas encore le cas et l'intérêt européen se situe pour l'instant plus au sud ou à l'est. Les deux derniers documents européens publiés datent de 2014 : la publication « *Conclusions du Conseil de l'Europe sur l'élaboration d'une politique de l'Union européenne pour la région de l'Arctique* »<sup>153</sup> et la « *Résolution du Parlement européen sur la stratégie de l'Union européenne pour l'Arctique* »<sup>154</sup>. La Commission Européenne et le SEAE sont

actuellement en train de travailler à un nouveau document de politique européenne en Arctique. La nouvelle communication, commandée par le Conseil de l'Europe, devait paraître en 2015 mais a été repoussée au premier semestre de l'année 2016. En 2016, cela fera huit ans que l'approche arctique de l'UE a été un sujet de débat, et sa politique est toujours en quête d'une ligne directrice claire.

Le principal moyen pour l'UE de marquer sa présence en Arctique est donc son investissement financier conséquent qui en fait l'un des principaux donateurs de la recherche et du développement polaire. C'est en effet le premier contributeur de la recherche en Arctique, avec 200 millions d'euros affectés jusqu'à présent dans des programmes de recherche comme « *The EU Arctic Footprint and Policy Assessment Project de la DG Environnement* »<sup>155</sup>.

L'UE investit également beaucoup dans le développement durable du Nord : plus de 1,4 milliard d'euros pour développer le potentiel économique, social et environnemental des régions arctiques de l'UE et les régions voisines ont été distribués sur la période 2007-2013. Enfin, les aides européennes pour les peuples autochtones sont également significatives (1,14 milliard d'euros entre 2007 et 2013), sans compter les aides attribuées au Groenland (25 millions d'euros par

<sup>149</sup> Le dernier document en date publié par le Conseil de l'Europe en 2014 affirme ainsi : « *The Council recognises the Arctic Council as the primary body for circumpolar regional cooperation. The Council re-affirms its agreement to and its strong support for the observer status of the EU in the Arctic Council, and notes that the EU is committed to work actively as an observer of the Arctic Council and contribute to its activities. The Council urges Canada to use the current positive momentum in EU-Canada relations to help resolve the remaining issue so as to allow for the full implementation of the Kiruna decision regarding the EU's observer status as soon as possible before the next EU/Canada summit. The Council agrees that this would facilitate an even more effective EU contribution to Arctic cooperation. The Council also stresses the important role played by EU Member States in the Arctic Council as members and observers in promoting cooperation in the Arctic in accordance with their respective status.* » [Conclusions du Conseil de l'Europe sur l'élaboration d'une politique de l'Union européenne pour la région de l'Arctique](http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/142554.pdf), 2014 Article 5, [http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/142554.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/142554.pdf)

<sup>150</sup> Andreas Østhagen, « The European Union – An Arctic Actor? », *Journal of Military and Strategic Studies*, vol 15, 2, 2013, p. 71.

<sup>151</sup> Conseil de l'Arctique, Déclaration de Kiruna, 2013 : « *In addition, the The Arctic Council receives the application of the EU for observer status affirmatively, but defers a final decision on implementation until the Council ministers are agreed by consensus that the concerns of Council members, addressed by the President of the European Commission in his letter of 8 May are resolved, with the understanding that the EU may observe Council proceedings until such time as the Council acts on the letter's proposal.* »

<sup>152</sup> Clive SCHOFIELD, Tavis POTTS. *Across the Top of the World, Emerging Arctic Navigational Opportunities and Arctic Governance*. The Carbon & Climate Law Review, vol. 3, n°4, 2009, p. 382.

<sup>153</sup> *Conclusions du Conseil de l'Europe sur l'élaboration d'une politique de l'Union européenne pour la région de l'Arctique*, Mai 2014 [http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/142554.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/142554.pdf)

<sup>154</sup> *Résolution du Parlement européen sur la stratégie de l'Union européenne pour l'Arctique*, Mars 2014, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0236+0+DOC+XML+V0//FR>

<sup>155</sup> <http://arctic-footprint.eu/>

an)<sup>156</sup>, courtisé par tous les acteurs externes pour sa position stratégique en Arctique.

Cet investissement financier de l'UE dans l'Arctique est important dans l'absolu, mais également par rapport à celui des pays arctiques eux-mêmes. Pour la Norvège, les sommes allouées par le gouvernement norvégien aux activités arctiques (« *Allocations for Arctic activities* ») augmentent de manière régulière ces dernières années pour atteindre 3 000 millions de couronnes norvégiennes en 2015, soit 316 millions d'euros<sup>157</sup>. Les sommes consacrées à la recherche dans le Grand Nord par le Conseil pour la Recherche en 2013 s'élevaient à 564 millions de couronnes, soit environ 60 millions d'euros<sup>158</sup>. L'aide financière du Danemark au Groenland s'élevait en 2014 à 3,642 milliards de couronnes danoises, soit environ 488 millions d'euros<sup>159</sup>. Correspondant à environ 40% du PIB du Groenland, cet investissement se justifie par l'importance politique stratégique de ce territoire pour le Danemark. Quant aux dépenses canadiennes prévues par le département Affaires autochtones et Développement du Nord, elles diminuent entre 2014 et 2016. Le budget du ministère durant l'année 2014-2015 était d'environ 1,1 milliard d'euros pour l'éducation et 1,1 milliard d'euros pour le développement social<sup>160</sup>. L'importance de ces sommes s'explique par le nombre de personnes concernées (environ 1,5 million)<sup>161</sup> et leur dispersion sur l'immense territoire canadien, ainsi que des retards de mise en place des politiques publiques.

<sup>156</sup> « *The EU is one of the largest contributors to Arctic research: € 200 million has been committed since 2002 from the EU budget, excluding the individual contributions from EU Member States. [...] Furthermore, the EU provides a significant amount of funding through various initiatives to indigenous peoples and local populations. Funding programmes during the 2007-2013 co-financing period amount to €1.14 billion, or €1.98 billion including EU Member States co-financing.* » *EU's Arctic Policy: Questions and Answers*, 2012 – [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-517\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-517_en.htm?locale=en)

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> *Grand Nord* – Ministère des Affaires étrangères de la Norvège 2014

## 2. France

### La feuille de route nationale pour l'Arctique validée

La feuille de route nationale pour l'Arctique (FRNA) a fait l'objet d'un ultime arbitrage par le Premier ministre le 10 février 2016. Fruit d'un processus de consultation initié il y a quatre ans et demi, elle synthétise la vision et les recommandations d'une quinzaine de services de différentes administrations.

Le document de 47 pages devrait avoir une valeur de circulaire ministérielle, et être diffusé dans les prochaines semaines. Initialement pensée comme un document interne à l'administration française, la FRNA devrait être rendue publique sans modification particulière du texte validé le 10 février.

Le document comprend sept sections :

- La coopération scientifique
- La coopération arctique
- La protection de l'environnement marin
- La coopération économique
- Un volet Défense
- L'Union européenne et l'Arctique
- La promotion de la dimension d'intérêt général de l'Arctique

Les cinq premiers volets sont structurés de manière identique : contexte général, intérêts français, recommandations. La FRNA fixe ainsi les intérêts français et leur niveau en Arctique.

Les deux dernières sections constituent une originalité de la FRNA. Hormis quelques développements dans la stratégie arctique finlandaise, elle est en effet

[https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden\\_fr.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden_fr.pdf)

<sup>159</sup> *Greenland in figures – statistics Greenland 2015*  
<http://www.stat.gl/publ/en/GF/2015/pdf/Greenland%20in%20Figures%202015.pdf>

<sup>160</sup> Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et Commission canadienne des affaires polaires – budget des dépenses 2014-2015 – [https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-AI/STAGING/texte-text/ai\\_rpp-est-2014-15\\_1393530232789\\_fra.pdf](https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-AI/STAGING/texte-text/ai_rpp-est-2014-15_1393530232789_fra.pdf)

<sup>161</sup> Ministère de l'Emploi et du Développement social au Canada  
<http://mieux-etre.edsc.gc.ca/misme-iowb/.3ndic.1t.4r@-fra.jsp?iid=36>

le premier document stratégique européen à dédier un chapitre à l'Union européenne et l'Arctique (et à la vision française de cette relation). De plus, la FRNA affirme les dimensions d'intérêt général que revêt l'Arctique. En ce sens, le Président de la République la qualifie par exemple de « zone d'intérêt scientifique mondiale »<sup>162</sup>. L'approche par le concept « d'intérêt général » permet de ne pas qualifier juridiquement l'océan Arctique (bien commun, bien public mondial, patrimoine commun de l'humanité, sanctuaire marin...), océan Arctique qui est bien l'objet principal de la FRNA. Cela aurait été une source de fortes tensions et de disqualification de la FRNA vis-à-vis des pays dits arctiques.

Reconnaissant la souveraineté et la juridiction des États de l'Arctique, cette aire n'est pas pour autant considérée comme un pré-carré du G8 ou du G5. La dimension d'intérêt général de l'Arctique, telle que portée par la France, repose notamment :

- *Sur la coopération scientifique.* La recherche en milieu polaire s'affirme comme une vraie priorité stratégique. Elle est une source incontestable de légitimité de la présence et de l'influence française en Arctique.
- *Sur la protection de l'environnement.* Sans doute plus que dans d'autres aires, les enjeux économiques et écologiques s'avèrent intriqués en Arctique. La France invite dans la valorisation économique de l'Arctique à la plus grande prudence environnementale.

### 3. Chine

#### 3.1. La stratégie chinoise pour l'Arctique : première approche

Depuis 1995 et la première expédition scientifique dans l'Arctique, suivie par son adhésion au *International Arctic science committee* en 1996, la Chine, dotée de moyens accrus grâce à son développement économique et scientifique, s'affirme comme un acteur ambitieux et significatif dans l'Arctique.

Cette montée en puissance répond à plusieurs objectifs. Dans le discours, la notion de bien commun et la question environnementale, construite autour de la problématique du réchauffement climatique qui intéresse directement la Chine, constituent le socle de la justification de l'investissement scientifique de la RPC dans l'Arctique.<sup>163</sup> Cette dimension scientifique n'est pas spécifique à la zone arctique. Elle concerne également l'Antarctique et l'on doit noter que le budget consacré aux expéditions scientifiques dans l'Antarctique est aujourd'hui trois fois plus élevé que celui consacré aux expéditions dans l'Arctique.

Autre élément commun à l'Arctique et à l'Antarctique, qui prend toutefois une importance croissante dans la zone Arctique en raison des tensions potentielles autour des questions territoriales et des rivalités qui s'affirment, la stratégie de la Chine en direction des pôles s'inscrit dans une volonté globale d'affirmation de puissance, tout particulièrement sur mer.

Enfin, une dimension plus spécifique à la zone Arctique est celle de l'intérêt économique qui recouvre notamment les perspectives d'ouverture d'une voie nouvelle plus directe en direction de l'Europe. En 2013, le cargo chinois *Yong Sheng* a effectué un premier passage par la voie maritime du nord vers l'Europe et Pékin prévoit d'ouvrir une ligne régulière.

Cet intérêt économique pour la zone arctique porte également sur l'exploitation des ressources énergétiques et minières et plus globalement des ressources halieutiques potentielles de la zone. Des accords de coopération en matière minière et énergétique ont d'ores et déjà été signés avec le Groenland qui jouit d'une autonomie croissante, et la Russie. Il s'agit donc pour la Chine de « défendre ses intérêts légitimes » dans l'Arctique tout en niant toute volonté « d'ingérence » dans les affaires intérieures des États riverains.<sup>164</sup>

Dans le même temps, les ambitions géopolitiques de la RPC dans la zone arctique ont été exprimées à plusieurs reprises. Pour Liu Cigui, Directeur de l'Administration océanique d'État (海洋局 *haiyang ju*) le ren-

<sup>162</sup> Discours du Président de la République du 16 octobre 2015, Reykjavik (Islande) : <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-lors-de-la-conference-du-cercle-de-l-arctique/>

<sup>163</sup> Ye Jiang, « China's Role in Arctic Affairs in the Context of Global Governance », *Strategic Analysis* 2014, vol. 38 n°6.

<sup>164</sup> Idem.

forcement du poids de la Chine dans les affaires polaires accompagne légitimement la montée en puissance de son statut de puissance maritime (海上强国 *haishang qiangguo*).<sup>165</sup> En visite en Australie en 2014, le Président Xi Jinping a également mentionné le concept de « puissance polaire internationale » (国际极地强国 *guoji jidi qiangguo*) appliqué à la Chine.<sup>166</sup>

Pékin n'est pas un État riverain, mais en forgeant le concept de « quasi État arctique » (近北极国家 *jin beiji guojia*, *near arctic State*), la RPC tente de s'imposer, en jouant de son poids global et de sa position géographique, dans les jeux de puissance en Arctique.

Sur le site en chinois du Bureau pour l'étude des pôles (极地考察办公室 *jidi kaocha bangongshi*), placé sous l'autorité de l'Administration Océanique d'État, la dimension nationaliste et politique de cette stratégie est très présente, avec la mise en valeur des directives du parti communiste et les références au « patriotisme » des expéditions scientifiques.

Il en va de même du nom choisi pour la base scientifique chinoise dans le Svalbard, « Fleuve jaune » (黄河 *huanghe*), et pour le brise-glaces « Dragon des neiges » (雪龙 *xuelong*), tous deux couramment utilisés comme symboles de la puissance chinoise.

### 3.2. La Chine se dote des moyens de cette politique ambitieuse

Au niveau institutionnel, si ses activités scientifiques dans l'Arctique n'ont commencé qu'en 1989 avec la création du Bureau pour l'Étude des pôles, la Chine (alors la République de Chine nationaliste) a signé dès 1925 le Traité du Spitzbergen (Svalbard). En 2013, après sept ans d'attente, la Chine a obtenu le statut d'observateur du Conseil de l'Arctique, aux côtés de la Corée du Sud, du Japon, de Singapour, de l'Inde et de l'Italie.

Depuis le milieu des années 1990, les expéditions scientifiques ont lieu régulièrement, à un rythme de plus en plus rapproché, en 1995, 1999, 2003, 2008, 2012 et 2014, permettant d'étayer par une présence régulière la crédibilité et la légitimité des aspirations chinoises dans la zone. La première station scientifique chinoise permanente a été installée en 2004.

En termes de capacité, la Chine s'est dotée d'un brise-glaces acheté à l'Ukraine. La première expédition scientifique dans l'Arctique du *Xuelong* a eu lieu en 1999. En 2012 puis en 2014, le bâtiment a effectué deux passages vers l'Europe par la mer de Barents puis par la mer de Bering. La Chine a construit un deuxième brise-glaces, plus petit que le *Xuelong*, en coopération avec la Finlande, incorporé à la PLAN au mois de janvier 2016.<sup>167,168</sup>

Par ailleurs, si le discours chinois insiste sur la dimension scientifique de son intérêt pour l'Arctique, la dimension militaire ne doit pas être oubliée, même si elle est aujourd'hui limitée par les capacités et la vigilance des États riverains. Pour la première fois, au mois de septembre 2015, coïncidant avec l'organisation d'un grand défilé militaire sur la place Tiananmen, une flottille de la PLAN a pénétré dans la mer de Bering et les eaux arctiques de l'Alaska. De même, la Chine aurait exprimé l'intention, refusée par la Norvège, d'installer un radar puissant dans sa base scientifique du Spitzberg.<sup>169</sup>

Ces efforts sont soutenus par un budget en augmentation destiné à la stratégie chinoise en direction des pôles, multiplié par trois entre 1995 et 2015, pour atteindre aujourd'hui 55 millions de dollars.<sup>170</sup>

La stratégie arctique de la Chine, marquée par la complexité des enjeux, s'inscrit donc dans une stratégie d'affirmation de puissance qui passe par l'exploitation de multiples moyens : scientifiques, légaux, économiques et militaires.

<sup>165</sup> Cité par David Scott in « China Coming into the Arctic Shaping a Flanking Strategy », <http://www.sldinfo.com>, 9 janvier 2015.

<sup>166</sup> « 论深入学习贯彻习近平主席重要讲话精神 » (*Lun shenru xuexi guanche xijinping zhuxi zhongyao jianghua jingshen*, A propos de l'étude approfondie de l'esprit de l'important discours du Président Xi Jinping), 25 novembre 2014 <http://www.oceanol.com/redian/shiping/2014-11-25/38013.html>

<sup>167</sup> « China Plans to Build Second Icebreaker », [http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/06/content\\_17216579.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/06/content_17216579.htm).

<sup>168</sup> Les capacités navales de la Chine en relation avec l'Arctique feront l'objet d'une note ultérieure.

<sup>169</sup> « Norway Won't Let China Build Radar », <http://www.newsenglish.no/2014/09/12/norway-wont-let-china-build-radar/>.

<sup>170</sup> David Scott, op. cit.

L'affirmation des ambitions de la Chine en Arctique constitue par ailleurs elle-même l'un des vecteurs de l'affirmation de puissance globale de la Chine. On pourra toutefois s'interroger sur la pérennité de cette ambition – notamment dans sa dimension économique – au cas où l'économie chinoise venait à véritablement marquer le pas, imposant d'autres priorités aux autorités chinoises.

Pour rendre compte de cette complexité, la cartographie de l'ensemble des acteurs de la stratégie chinoise de l'Arctique pourra s'avérer utile.

#### 4. Japon

##### Le poids des enjeux stratégiques

Le Japon a été admis comme observateur permanent au Conseil de l'Arctique en 2013. Il a nommé la même année un Ambassadeur pour l'Arctique et publié en 2015 un premier document intitulé « *Japan's Arctic Policy* »<sup>171</sup>.

Paradoxalement, le Japon est l'État asiatique le plus anciennement investi dans des projets de recherche sur les pôles et dans l'Arctique, mais il est aussi celui qui a le plus tardivement déposé, en 2009, une demande pour obtenir le statut de membre observateur permanent au Conseil de l'Arctique<sup>172</sup>.

Plusieurs raisons expliquent ce décalage. Le Japon avait lancé dès les années 1990, avec la Norvège et la Russie, un « Programme international sur la route maritime du Nord », qui se poursuivra jusqu'en 2005 sous le nom de *Japan North Sea Route Program*. Toutefois, ce programme conclura à l'intérêt limité pour les entreprises japonaises de ce nouveau passage, en dépit des perspectives ouvertes par la fonte des glaces<sup>173</sup>.

En réalité, ça n'est qu'après l'entrée du Japon au Conseil de l'Arctique qu'un argumentaire fondé sur la mise en avant des enjeux environnementaux, l'ouverture de nouvelles voies de transit et l'accès aux ressources naturelles a été développé pour justifier l'intérêt de Tokyo pour la zone arctique<sup>174</sup>.

Toutefois, derrière cet argumentaire, il apparaît que l'une des principales motivations de l'intérêt du Japon pour l'Arctique – au-delà d'un intérêt scientifique ancien – réside en réalité dans la volonté de répondre et d'équilibrer la stratégie d'affirmation de puissance de la Chine dans l'Arctique.

C'est dans ce contexte plus global de rivalité avec la Chine, et plus particulièrement de rivalité maritime, qu'il faut notamment analyser l'importance accordée par Tokyo à la thématique des normes et du respect du droit international appliquée à la zone arctique. La zone arctique devient ainsi pour Tokyo le nouveau champ d'expression de son ambition à apparaître – en opposition avec la puissance chinoise – comme un contributeur positif au système de normes internationales.

Il est à se propos significatif de noter que l'*Arctic task force* mise en place par le MOFA en 2010 pour étayer la candidature du Japon au Conseil de l'Arctique dépendait de la division océanique du bureau des affaires juridiques internationales.

En 2012, alors que le brise-glaces chinois *Xue Long* effectuait son premier passage par la route du nord, Le *Japan Institute for International Affairs* (JIIA), qui dépend du ministère des Affaires étrangères, notait dans ses recommandations la transformation de l'environnement stratégique dans la zone arctique avec comme conséquence la nécessité pour le Japon de défendre ses « intérêts nationaux », et de prendre plus spécifiquement en compte les nouveaux enjeux juridiques dans l'Arctique<sup>175</sup>.

<sup>171</sup> [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/arcticpolicy/Japans\\_Arctic\\_Policy\[ENG\].pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/arcticpolicy/Japans_Arctic_Policy[ENG].pdf). Ce document fera l'objet d'une présentation approfondie dans un prochain rapport.

<sup>172</sup> Linda Jakobson, Syong-Hong Lee, « The North East Asian States Interest in the Arctic and Possible Cooperation with Denmark », SIPRI, Avril 2013.

<sup>173</sup> Jasmin Sinclair, « Japan and the Arctic, not so Poles Apart », 石油と天然ガスレビュー (*Sekiyu to tenzen gasu rebyū*, Pétrole et gaz naturel revue), vol. 48, n°2, 03/2014.

<sup>174</sup> Kazuko Shirayashi, « Charting japan's Arctic Strategy », <http://www.brookings.edu/events/2015/10/19-charting-japans-arctic-strategy>, 19 octobre 2015.

<sup>175</sup> Hideki Asari, « Arctic Governance and Japan's Diplomatic Strategy Project », [https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/research/2012\\_arctic\\_governance/08e-recommendations.pdf](https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/research/2012_arctic_governance/08e-recommendations.pdf).

Dans le prolongement de ces recommandations, Kazuko Shirayashi, Ambassadeur pour l'Arctique, a défini au mois d'octobre sept orientations prioritaires qui sont la science et la technologie, et l'environnement, mais aussi la coopération internationale et le respect des normes, le respect des peuples indigènes, la sécurité nationale, le développement économique et social et, en dernière position, le développement possible de la route maritime du nord et de l'exploitation des ressources énergétiques. On retrouve ici la structuration du discours officiel (recherche, environnement, coopération internationale et respect du droit des peuples indigènes) et des préoccupations (respect des normes, sécurité nationale) du Japon dans l'Arctique. Il est significatif de noter que les perspectives les plus directement économiques (route maritime du Nord et ressources énergétiques) n'apparaissent qu'en dernière position.

Cette préoccupation stratégique du Japon face aux ambitions chinoises dans l'Arctique rejoint par ailleurs celle de la Russie qui – en dépit des réticences de Pékin – a fortement soutenu l'entrée de Tokyo comme membre observateur au Conseil de l'Arctique en 2013.

## 5. Singapour

Depuis la fin des années 2000, Singapour cherche activement à se donner un rôle et une légitimité arctiques. L'intérêt de Singapour pour l'Arctique s'explique tout d'abord par sa grande expertise dans les affaires maritimes internationales, et son implication de longue date dans les forums internationaux liés à la gouvernance des océans. C'était un acteur-clé des négociations qui ont débouché sur l'adoption de la Convention de Montego Bay sur le Droit de la Mer (1982) et c'est un membre actif de l'Organisation Maritime Internationale (OMI) qui a abouti à mettre en œuvre le Code Polaire. Singapour s'intéresse de plus aux questions de gouvernance globale avec le désir de

mieux comprendre et répondre au changement climatique, en tant qu'île particulièrement vulnérable à la montée des océans. Selon les dires des membres du gouvernement de Singapour, l'intérêt de l'État pour l'Arctique serait donc essentiellement une question de survie<sup>176</sup>.

Singapour a postulé officiellement en tant qu'Observateur du Conseil de l'Arctique en décembre 2011. Pour soutenir sa campagne, l'ambassadeur Kemal Siddique a été nommé « envoyé spécial pour les affaires arctiques » au début de l'année 2012. Durant le processus de lobbying, son expertise a été appréciée dans plusieurs *Working Groups* du Conseil<sup>177</sup>. Il semble que la campagne diplomatique de Singapour a ainsi été parmi les plus réussies des quatorze prétendants au poste d'Observateur<sup>178</sup>. A la huitième réunion ministérielle de Kiruna, en 2013, le Conseil a accepté sa candidature. Singapour courtise les habitants de l'Arctique en insistant sur l'importance des peuples autochtones, et a organisé une visite d'étude pour des représentants des communautés autochtones à Singapour en juin 2012. En plus de l'assemblée annuelle « Arctic Circle » en Islande, un forum à Singapour s'est tenu en automne 2015 avec le soutien du gouvernement islandais<sup>179</sup>, autour des questions de navigation, d'infrastructures, de science et de coopération en Arctique.

Pour Singapour, l'Arctique représente cependant avant tout un certain nombre de grandes opportunités économiques et commerciales. Contrairement aux consommateurs géants d'énergie que sont les pays d'Asie du Nord-Est (Chine, Japon, Corée du Sud), Singapour est moins intéressé par les ressources naturelles de l'Arctique que par la vente de technologies maritimes de pointe permettant le forage des hydrocarbures, ainsi que l'accessibilité croissante des eaux de l'Arctique à la navigation. Depuis son indépendance en 1965, Singapour a développé une industrie maritime de rang mondial, qui inclut à la fois des infrastructures portuaires et une ingénierie marine et offshore : cons-

<sup>176</sup> Polar Initiative Policy Brief Series, *Arctic 2014: who gets a voice and why it matters*, Wilson Center, Polar Initiative, Arctic Policies of Japan, South Korea, and Singapore, Aki Tonami, Septembre 2014

[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/FINAL%20CI\\_140915\\_Tonami\\_brief\\_v1.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/FINAL%20CI_140915_Tonami_brief_v1.pdf)

<sup>177</sup> Storey Ian, « The Arctic Novice: Singapore and the High North », *Asia Policy*, number 18, July 2014, p. 68 ; Singapour participe aujourd'hui en particulier au groupe de travail du

Conseil de l'Arctique sur la prévention des urgences en mer et les réponses à apporter (*Emergency Prevention, Preparedness and Response Working Group, EPPR*).

<sup>178</sup> Storey Ian, *Ibid.*, p. 68.

<sup>179</sup> <http://www.arcticcircle.org/arctic-circle-forum-singapore>

Programme en ligne :

<http://www.arcticcircle.org/sites/arcticcircle/files/Arctic%20Circle%20Singapore%20Forum%20Agenda%202015.pdf>

truction et réparation navale, industrie de construction offshore, services de support. Singapour souhaite à ce titre démontrer son savoir-faire en matière de construction de plates-formes pétrolières, ce qui lui ouvre des perspectives commerciales pour les produits adaptés aux environnements polaires. Ainsi, l'entreprise Keppel Singmarine a construit pour l'entreprise énergétique russe Lukoil, sept vaisseaux *ice-class* dont deux brise-glaces en 2008 conçus pour opérer par  $-45^{\circ}\text{C}$ . Il s'agissait de la première fois que de semblables navires étaient construits en Asie<sup>180</sup>. Keppel travaille aujourd'hui à la construction de plates-formes pétrolières autoélévatrices pour les régions froides<sup>181</sup>. À l'avenir, la construction de vaisseaux de classe « glace » pourrait rester une niche pour les constructeurs de la Cité-État. Singapour souhaite contribuer au développement et à la sécurité des infrastructures portuaires des potentielles routes commerciales arctiques, 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 du monde (le détroit de Malacca).

Après le port Shanghai, celui de Singapour est le deuxième plus grand dans le monde en termes de trafic de conteneurs. La perspective du développement des routes maritimes arctiques, dont celle de la Route maritime du Nord (RMN), pourrait réduire le temps de navigation de 30 à 50% entre l'Europe et l'Asie. La RMN contournerait le détroit de Malacca, couloir de transit maritime et goulot d'étranglement à fort trafic reliant les océans Indien et Pacifique. Une augmentation du trafic transarctique le long de la RMN pourrait bénéficier aux ports de l'Asie du Nord-Est aux dépens de Singapour. Mais il reste peu probable à court et moyen termes que le trafic de la RMN augmente au point de rivaliser avec les routes maritimes actuelles, et la position de Singapour en tant que puissance maritime internationale semble actuellement sécurisée.

Les diplomates singapouriens définissent modestement leur pays comme un « novice de l'Arctique »<sup>182</sup>. Mais la cité-État possède une grande expérience et expertise dans la navigation, les questions de sauvetage en mer, de technologies offshore, de droit maritime et pourrait de ce fait apporter une grande contribu-

tion dans ces domaines aux pays arctiques. D'ici la réévaluation de son statut d'Observateur en 2017, Singapour tentera de devenir un expert de la région.

## 6. Inde

Plus familiarisé avec les problématiques des milieux naturels subtropicaux, New Delhi n'entend pas pour autant se tenir à l'écart des enjeux relatifs au cercle polaire. Acteur du débat normatif au sein des instances internationales, l'Inde visualise que le devenir de la zone arctique l'affectera. Aspirant à développer une vision planétaire, elle ne peut être absente d'une partie du globe où d'autres puissances sont présentes. À ce titre, elle a été admise en mai 2013 au sein du Conseil de l'Arctique avec le statut d'observateur. L'Inde est un des dix pays possédant depuis juillet 2008 une station de recherche (Himadri) à Ny-Alesund dans l'archipel norvégien de Svalbard. Elle peut légitimement revendiquer une expertise sur les questions polaires acquise dans l'Antarctique avec les trois stations permanentes de Dakshin Gangotri, Maitri et Bharati, établies respectivement en 1983, 1989 et 2012. Une présence qui lui valut d'être reconnue comme membre du traité de l'Antarctique le 19 août 1983 et de participer à diverses commissions scientifiques sur l'Antarctique, ou encore d'être membre fondateur du forum asiatique pour les sciences polaires.

L'éloignement géographique fait que l'Inde est moins concernée que les autres membres asiatiques du Conseil de l'Arctique (Chine, Corée du Sud, Japon, Singapour) par les bénéfices commerciaux pouvant être tirés de l'ouverture de nouvelles voies maritimes dans le Grand Nord et par la perspective d'exploitation des ressources énergétiques. Cependant des entreprises indiennes du secteur des hydrocarbures pourraient manifester un intérêt pour des projets d'exploration et de production dans l'Arctique et en Sibérie Orientale en partenariat avec des sociétés russes.

Le gouvernement indien ne peut ignorer les retombées qu'engendrerait le développement d'activités économiques sur un espace déjà fragilisé par la hausse des températures. L'augmentation du niveau des mers

<sup>180</sup> « Keppel Singmarine Completes Asia's First Two Icebreakers for the Arctic », Keppel Corporation, November 3, 2008.

<sup>181</sup> Keppel Singmarine – Ice-Class Vessels <http://www.keppelom.com/en/content.aspx?sid=2581>

<sup>182</sup> Storey Ian, *Ibid.*, p. 72.

liée au dégel de la calotte glaciaire et l'amplification du réchauffement climatique découlant du relargage de méthane dans les zones arctiques sont sujets d'inquiétude pour un pays aux zones littorales densément peuplées et possédant une agriculture largement dépendante d'un régime de moussons susceptible d'être affecté par la modification de la circulation atmosphérique alors qu'on observe par ailleurs un recul des glaciers himalayens. La lente fonte du permafrost dans l'Arctique est un phénomène également constaté sur le plateau tibétain d'où sont originaires les grands fleuves indiens.

Enfin, pour un gouvernement nationaliste hindou prompt à faire appel à des références mythologiques hindoues pour asseoir son action, Gangadhar Tilak (1856-1920), un des leaders du mouvement pour l'indépendance au tournant du XX<sup>ème</sup> siècle, offre un argumentaire. Sa relecture des textes védiques l'avait conduit à écrire « *The Arctic Home in the Vedas* », publié en 1903, dans lequel il conclut que les premiers Aryens vivaient au Pôle Nord à une période interglaciaire avant de migrer lors du dernier âge glaciaire pour s'installer notamment dans le sous-continent indien.

## 7. Australie et Nouvelle-Zélande

Si l'intérêt polaire de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande est naturellement aiguisé par la proximité du pôle Sud, leur intérêt pour l'Arctique qui en découle est un enjeu naissant, mais dont l'évolution est à surveiller. Cet intérêt se fonde ainsi sur une légitimité polaire construite en Antarctique, et sur la présence de sociétés nationales (secteur minier).

L'Australie comme la Nouvelle-Zélande font partie des douze pays signataires initiaux du traité sur l'Antarctique de 1959 qui régit les relations entre les États signataires dans les territoires situés au sud du 60<sup>ème</sup> parallèle sud. Les deux pays possèdent des bases scientifiques en Antarctique. Le Territoire antarctique australien représente près de la moitié de la

superficie totale de l'Antarctique, avec une taille de 6 119 818 km<sup>2</sup>. La Nouvelle-Zélande possède également une base scientifique (Scott) en Antarctique et revendique un territoire sur le continent, la dépendance de Ross, bien que cette revendication soit suspendue par le Traité de l'Antarctique. L'Australie ou la Nouvelle-Zélande ne sont pas tant des points de départ privilégiés pour le tourisme antarctique que pour la recherche scientifique. Ainsi, la majorité des croisières touristiques en Antarctique partent de l'Amérique du Sud plus proche (Punta Arenas, Ushuaia, Port Stanley), même si quelques-unes partent d'Hobart en Tasmanie ou d'Invercargill en Nouvelle-Zélande. La ville de Christchurch en Nouvelle-Zélande sert à ravitailler et soutenir les bases antarctiques de nombreux pays, lui valant le surnom de « porte de l'Antarctique » (*Gateway to Antarctica*). De même, le port de Hobart est une vraie base de départ pour les expéditions scientifiques antarctiques, australiennes et françaises (en Terre Adélie) et l'Australie possède un brise-glaces, *Aurora Australis* depuis 1990.

La conscience polaire des deux pays s'est révélée avec plus d'acuité à la suite du renouvellement du traité de l'Antarctique, avec le protocole de Madrid entré en vigueur en 1998 et son célèbre article 2 : « *The Parties commit themselves to the comprehensive protection of the Antarctic environment and dependent and associated ecosystems and hereby designate Antarctica as a natural reserve, devoted to peace and science.* »<sup>183</sup> L'expertise scientifique que ces pays possèdent en matière de recherche polaire, pourrait ainsi bénéficier à la région arctique<sup>184</sup>.

La réflexion sur l'Arctique en Australie est plus poussée qu'en Nouvelle-Zélande et pourrait constituer « *An Australian Niche* » comme l'écrit Brad Halt<sup>185</sup>. Pour l'Australie, postuler comme Observateur au Conseil de l'Arctique lui permettrait de renforcer sa diplomatie et son *soft power* dans une instance qui est devenue internationale autour de l'Arctique, région d'importance géostratégique mondiale et considérée comme un bien commun de l'Humanité<sup>186</sup>.

<sup>183</sup> *Protocol on environmental protection to the Antarctic Treaty*, 4 octobre 2011, [http://www.ats.aq/documents/recatt/att006\\_e.pdf](http://www.ats.aq/documents/recatt/att006_e.pdf)

<sup>184</sup> Ainsi, l'Université de Canterbury en Nouvelle-Zélande possède un centre de recherche spécialisé sur l'Arctique, *Gateway Antarctica*, qui s'intéresse également aux questions arctiques.

<sup>185</sup> « Poles apart: the case for an Australian role at the Arctic Council », Brad Halt, Australian Institute of International Affairs, 26 mai 2015.

<http://www.internationalaffairs.org.au/poles-apart-the-case-for-an-australian-role-at-the-arctic-council/>

<sup>186</sup> *Ibid*, « *Application for observer status at the Arctic Council, supported by legitimate concerns about Arctic climate change,*

Cependant, ces pays du Pôle sud sont cependant d'ores et déjà présents dans le Grand Nord, notamment par le biais d'entreprises australiennes qui exploitent les ressources de la Laponie et du Groenland. L'entreprise australienne Australia's Greenland Minerals and Energy Limited, installée au Groenland depuis 2007, joue un rôle majeur en Arctique en ayant pour principal projet de développer la mine de Kvanefjeld dans le sud de l'île ; l'un des plus grands gisements du monde encore inexploité en terres rares, uranium et zinc<sup>187</sup>.

**Sélection d'enjeux à suivre, sujets à approfondir :**

- La nouvelle stratégie arctique de l'Union européenne
- Approfondissement de relations bilatérales (Russie-Norvège, Etats-Unis-Canada...)
- Les conséquences politiques et économiques de l'autonomisation accrue du Groenland (relation avec l'UE, l'Amérique du Nord...)
- L'intérêt des puissances asiatiques pour l'Islande, le Groenland
- L'expression d'intérêts arctiques par la Grande-Bretagne, l'Allemagne
- Développement des fiches Canada, Corée du Sud

---

*would constitute a valuable first step in rebranding Australia as a responsible, middle-power democracy. The Arctic Council and Arctic states would similarly benefit from the participation of an Australia recommitted to the ideals of international cooperation and dialogue, human rights, democracy, and*

*sound environmental management. The Arctic embodies a unique opportunity for Australia to regain some of its bygone international reputation, and this should not be ignored. »*

<sup>187</sup><http://www.ggg.gl/>

## 5. Évolution des outils de défense

Le domaine de suivi de l'Observatoire « Analyses régionales » étudie les perceptions nationales des enjeux politiques et sécuritaires en Arctique. Il s'agit ainsi de déterminer la vision et la représentation des questions arctiques portées par chaque État manifestant un intérêt pour cet espace. Ce domaine de suivi (« Évolution des outils de défense ») aura un double fil rouge :

- ⇒ Quelles sont les capacités et la place des forces armées dans les visions nationales respectives de l'Arctique ?
- ⇒ Quels sont les défis capacitaires propres à chacun des pays manifestant des intérêts arctiques ?

Cette première édition du bulletin dresse un premier bilan des capacités polaires ou grand froid américaines, finlandaises et françaises (pour la Marine et l'armée de Terre). Ce premier état des forces françaises sera affiné et complété au fil d'entretiens menés au premier semestre 2016.

### 1. OTAN

#### L'OTAN et la région arctique, concilier l'invisibilité politique et l'efficacité opérationnelle

Ce premier développement synthétise la vision de l'équipe de l'Observatoire de l'actuel traitement de la question arctique au sein de l'OTAN.

Le temps révolu de la Guerre froide n'a pas effacé des réflexes stratégiques parmi les membres de l'Alliance, surtout quand l'Histoire donne l'impression de se répéter. Le traitement de la question arctique en est une illustration. Cette impression de « déjà vu » concerne

essentiellement les États arctiques européens, face aux comportements de la Russie sur zone et ailleurs dans son « étranger proche ». Il existe un *déphasage stratégique*, à savoir : une différence de phase<sup>188</sup> entre ce qu'est la question arctique au regard de l'environnement régional et international y compris sous les questions sécuritaires, et son traitement actuel au sein de l'OTAN. Ce décalage s'explique par une déformation de la perception de la menace qui coïncide avec une crise existentielle de l'Organisation. Une telle dissonance masque cependant de réelles opportunités techniques – peut-être politiques – qui, si saisies, conforteraient l'Alliance comme un acteur *pivot*<sup>189</sup>.

Cette interprétation est la plus audible auprès des autres États membres parce qu'elle s'inscrit dans des relations politiques tendues avec la Russie, surtout depuis les présidences de Georges W. Bush et de Vladimir Poutine, réalimentées par les événements en Ukraine.

Or, ce prisme « politico-émotionnel » occulte les réels défis d'une *otanisation* de la question arctique : la diversité des postures nationales<sup>190</sup> ; la nature des missions potentielles à la lumière du critère cardinal de la *valeur ajoutée réelle* de l'Organisation ; l'état réel des capacités pertinentes nationales pour conduire ces missions. Souvent liés aux questions existentielles depuis 1991 de l'OTAN, ces défis s'inscrivent dans des problématiques plus générales soulevées en son sein. Le souhait d'*otaniser* le dossier arctique ne fait que révéler des lacunes capacitaires nationales ou des divergences politiques entre alliés suivant la tendance « mutualisation des problèmes, individualisation des gains ».

<sup>188</sup> Par analogie à son sens en électricité, différence des directions prises par les États membres et les nécessités stratégiques sur la question arctique, au sein d'un dispositif par nature polyphasé qu'est l'Alliance et ses structures.

<sup>189</sup> Par analogie au *Basket Ball*, le pivot n'est pas nécessairement celui qui est en avant, mais souvent décisif. Joueur le plus grand et le plus lourd (29 membres, Article 5), donc le plus lent (unanimité au Conseil de l'Atlantique), il est toujours celui qui doit être sur tous les coups parce que pas le plus habile.

Sa masse et sa taille imposantes dissuadent, mais pour ce qui est des récupérations, elles sont un handicap parce qu'il est souvent dos à l'objectif.

<sup>190</sup> Le plus allant des Alliés européens, la Norvège, dispose d'un relais médiatique et d'influence d'importance, le Secrétaire Général Jens Stoltenberg, ancien chef de gouvernement ayant défendu des positions « pour plus d'OTAN » en Arctique entre 2005 et 2013.

Les volontés de « mutualiser les difficultés » en arctique posent la question de la nature collective des enjeux dans cette partie du globe. Si cette réponse collective est possible, une autre interrogation, capacitaire, vient à l'esprit sur l'aptitude de ce collectif à assumer matériellement une participation effectivement sur zone. Sinon, comment penser une mutualisation partielle – nordique, européenne, etc. ?

Le soupçon d'une volonté d'« individualisation des profits » renvoie tout d'abord aux manquements quant aux obligations budgétaires et leurs traductions capacitaires minimales. Il concerne, ensuite, la question de ceux qui n'ont rien à mutualiser sur ce dossier arctique en particulier, mais qui veulent en tirer les dividendes optimaux avec un investissement politique et matériel nul.

En parallèle de ce qui peut être qualifié de « mythologie » d'une Alliance au cœur d'une gouvernance commune politico-stratégique, se posent de vraies questions dans cette partie du monde dont une fraction de la réponse se trouve peut-être au sein des structures de l'OTAN. Les réels apports sont souvent de nature plus techniques pour des missions essentiellement de soutien, matériel et immatériel. L'OTAN permettrait de réaliser « une mutualisation des difficultés et des profits ».

Une clarification des actions potentielles de l'Alliance réside dans la nature de celle-ci et ses atouts après identification des missions réellement à valeur ajoutée. Il est à noter qu'une complémentarité avec l'Union européenne doit être recherchée et toute duplication de structures doit être évitée.

Un certain nombre d'activités et d'acteurs, étatiques ou non, est actuellement motivé par le réchauffement climatique et conduit à considérer cette zone du globe comme « stratégique » :

- Modification des équilibres écologiques avec d'importantes implications pour les communautés locales ;
- Un accès facilité (ce qui ne veut pas dire facile) à des ressources naturelles, énergétiques et minérales présentées comme « abondantes » ;
- L'exploitation de voies de communication maritime potentiellement intéressantes.

Ces activités conduisent à prendre en considération des risques qui sollicitent des capacités et des savoir-faire détenus par les États arctiques et par quelques autres États membres de l'OTAN. Par ailleurs, l'OTAN en tant que système communautaire de décision et d'action ne peut politiquement « s'autosaisir ». Ces questions arctiques sous l'angle OTAN sont circonscrites aux besoins nationaux afin de parer aux risques environnementaux et leurs conséquences, et dans l'optique d'une sollicitation accrue des capacités de recherche et de sauvetage. Une première mission de l'OTAN serait un soutien à la connaissance approfondie et à la mise à jour du dossier du Grand Nord. L'Alliance dispose d'un certain nombre de capacités en devenir (par exemple *Alliance Ground Surveillance System – AGS*) qui peuvent être employées dans certaines missions de surveillance et de collecte d'information dans un but non nécessairement militaire.

Sous l'angle capacitaire, le niveau bas des dépenses de défense rend difficile la planification militaire non-offensive à long terme. Certains programmes et structures de l'Alliance peuvent jouer un rôle intégrateur de programmes ou d'initiatives nordiques comme NORDEFECO (Développement Stratégique, Capacités « Molles », Ressources Humaines et Formation, Exercices et Entraînements, Opérations Côtières et en Mer). L'accent mis sur les partenaires européens nordiques découle de la gestion continentale en Amérique du Nord au sein du NORAD de la dimension sécuritaire des questions arctiques. Tirant les leçons du NORAD, il peut être proposé la mise en place d'un dispositif similaire en Europe. Certaines structures otaniennes peuvent jouer le rôle de catalyseur vers l'émergence d'un *Northern European Aerospace Defense (NEAD)*, ce qui permet de contourner les blocages politiques identifiés plus haut. Une telle option sera suivie dans le cadre de l'Observatoire à la lumière des RETEX du NORAD.

## 2. France

### 2.1. Marine

L'intérêt stratégique pour l'Arctique s'est révélé après la Seconde guerre mondiale, par le développement de l'aviation et de la navigation sous-marine qui ont permis de s'affranchir des difficultés de déplacement dans le milieu polaire, puis progressivement d'y déployer des vecteurs de dissuasion aériens et sous-marins.

Les marines de l'OTAN ont alors concentré leurs efforts sur cette zone tampon entre les deux blocs, particulièrement en mers de Norvège et de Barents, principalement pour détecter ou pister les forces soviétiques pendant la Guerre froide.

Le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 rappelle que « *la diminution de la superficie des glaces de mer en Arctique n'est pas sans conséquences stratégiques, et la perspective d'une utilisation plus régulière de nouvelles routes maritimes se rapproche* ».

La Marine nationale a toujours assuré une présence intermittente mais régulière dans l'océan Arctique. Elle est la seule entité étatique à pouvoir protéger les intérêts nationaux dans ces espaces inhospitaliers et doit, pour ce faire, s'y préparer. Mais les bâtiments de la Marine ne sont actuellement pas conçus ni équipés pour affronter la glace et les équipages sont peu coutumiers des opérations de conduite et d'entretien spécifiques à ces régions. A ces latitudes, les cartes marines sont moins précises en raison d'une hydrographie ancienne et incomplète ; les systèmes de positionnement, notamment par satellites, sont moins performants et les moyens de communications traditionnels, par HF ou satellites, sont régulièrement perturbés. D'autres difficultés, mal appréciées à ce jour, se révéleront à l'occasion des déploiements organisés dans la zone. Ces difficultés doivent dans la mesure du possible être identifiées puis étudiées, en amont et in situ par des déploiements à différentes saisons et dans des zones de plus en plus éloignées.

L'amiral commandant la zone maritime Atlantique (CECLANT) a également la responsabilité de la zone Arctique. Il est donc chargé d'y organiser des déploiements réguliers pour mieux apprécier les exigences des opérations en zone polaire. La Marine nationale participe ainsi à plusieurs exercices internationaux

dans la zone. Elle s'est associée en particulier à l'ensemble des exercices effectués entre la Russie et les principales marines occidentales, à l'instar des exercices « FRUKUS » qui rassemblaient annuellement la France, la Grande-Bretagne, la Russie et les États-Unis. La Marine a, en parallèle, mené une politique de coopération bilatérale basée sur des déploiements réguliers en mer de Barents et en mer Baltique, marqués par un rythme moyen d'une escale par an en Russie.

Le point d'orgue de cette coopération aura été les escales croisées du sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) français *Casabianca* à Severomosk en 2003 et du SNA russe *Vepr* à Brest en 2004. Les événements de Crimée et d'Ukraine ont évidemment interrompu cette séquence et gelé les relations.

### L'avenir

Les moyens comptés de la Marine nationale ne lui permettent pas d'assurer une permanence en Arctique comme sur d'autres théâtres d'intérêt. De nombreux déploiements ont été néanmoins réalisés depuis 1994 et ont permis des progrès sensibles dans la connaissance de cet espace singulier. Les bâtiments y effectuent une partie de leur Traversée de Longue Durée pour valider leurs équipements avant d'être admis au service actif. L'importance de l'appui spatial aux opérations et de la complémentarité des moyens aériens permettant de recalibrer les modèles de prédiction de glace a été prise en compte lors des dernières missions, mais des progrès restent à accomplir dans ce domaine.

Les marines riveraines alliées ont également contribué à améliorer notre compréhension de la zone et nos capacités de déploiement, par les appuis logistiques fournis, mais également par les échanges de savoir-faire à l'occasion d'exercices communs et d'embarquements croisés. Les Marines danoise, norvégienne et les garde-côtes islandais souhaitent un renforcement de la coopération dans l'Arctique, ce qui répond particulièrement à nos attentes et doit être pris en compte pour la planification des prochaines missions.

Des efforts particuliers ont été entrepris au cours de ces trois dernières années, marquées par trois déploiements d'avions de surveillance maritime Falcon 50 depuis l'Islande et la Norvège, deux déploiements

du remorqueur de haute mer (RHM) *Le Tenace*<sup>191</sup> jusqu'au Spitzberg à l'été 2013 puis en mer de Kara à l'automne 2014, et par deux déploiements de frégates en 2014, au début de l'hiver, jusqu'en mer de Barents, et une seconde mission à l'été 2015. Enfin le patrouilleur basé à Saint-Pierre et Miquelon, sentinelle avancée à l'ouvert de la route du Nord-Ouest, a effectué une patrouille qui l'a amené sur la côte ouest du Groenland jusqu'en mer de Baffin à l'été 2014.

Les prochains déploiements prévoient de donner la priorité à la route du Nord-Est au détriment de la route du Nord-Ouest pourtant bordée de pays alliés, mais qui ne présente pas les mêmes potentialités. Le transit d'une force aéronavale vers le Pacifique par le Nord n'est pas à l'ordre du jour à courte ou moyenne échéance dans le contexte géopolitique actuel. Malgré tout, elle n'est pas à exclure totalement, et des missions de bâtiments hydro-océanographiques pourraient être conduites en amont pour anticiper les besoins de connaissance.

L'objectif sur le long terme de conduire des opérations aéronavales en Arctique doit être poursuivi en déployant progressivement des moyens plus complexes, dans un contexte tactique plus élaboré, en repoussant les limites géographiques et climatiques.

Des coopérations avec les chercheurs civils ou des partenaires privés doivent également être recherchées pour améliorer ou adapter les équipements qui seront nécessaires à la navigation dans les régions polaires. Il pourrait être envisagé également d'étudier les possibilités de renforcer les coques des futurs navires de la Marine nationale, BSAH<sup>192</sup> voire FTI<sup>193</sup>, en perspective des futurs déploiements de ces bâtiments dans les espaces polaires.

## 2.2. Armée de Terre : un premier point capacitaire

### **Unités spécialisées de l'armée de Terre aptes à l'engagement en terrain montagneux et enneigé**

<sup>191</sup> Les deux RHM *Tenace* et *Malabar* disposent d'une étrave renforcée capable de briser la glace de 2 mètres d'épaisseur.

<sup>192</sup> Bâtiment de Soutien et d'Assistance Hauturier.

Seule une partie de l'armée de Terre dispose d'un entraînement spécifique aux terrains enneigés. La notion de spécificité doit être bien comprise et répond à la définition suivante.

La « spécificité montagne » se définit comme l'ensemble des aptitudes morales, physiques, techniques et tactiques, qu'elles soient individuelles ou collectives, vivre, se déplacer et combattre dans un milieu caractérisé. Par un relief élevé ou accidenté et des conditions climatiques hivernales marquées.

Ainsi cette spécificité n'est pas liée à la mise en œuvre d'un matériel, à la maîtrise d'une technique particulière, à l'application d'un procédé de combat, ou à la référence à une tradition. Elle a pour objet la prise en compte d'un milieu géographique et humain, pouvant devenir hostile, pour conserver son efficacité à toute action militaire appelée à s'y exercer.

Les savoir-faire fondamentaux à posséder pour pouvoir agir efficacement dans un milieu accidenté et enneigé portent sur les déplacements et les stationnements. Ils constituent les capacités de base communes aux unités spécialisées montagne.

Elles conditionnent toutes les autres. Elles permettent de réaliser le triptyque des aptitudes suivant<sup>194</sup> :

- Aptitude à l'autonomie de décision et d'action jusqu'aux plus bas niveaux ;
- Aptitude à la compréhension des milieux et des situations grâce à un réflexe renseignement permanent de tous les moyens ;
- Aptitude à la présence et au contact dans la durée sur la totalité des zones préférentielles d'engagement, par la mobilité et une logistique individuelle et collective.

La spécificité se traduit par l'existence au sein de l'armée de Terre des troupes de montagne qui sont constituées de deux composantes :

- Une composante "forces" la 27e BIM aux ordres du CFAT, disposant d'unités de soutien, dépendant du CFLT (7e RMat. et 51 le RT) ;

<sup>193</sup> Frégate de Taille Intermédiaire.

<sup>194</sup> Extrait du document « objectif doctrine » n°38 du CDES.

- Une composante "formation" avec l'école militaire de haute montagne et le complexe d'aguerrissement des Alpes et ses deux centres (Centre National d'Aguerrissement en Montagne et Centre d'Instruction et d'Entraînement au Combat en Montagne) qui dépendent du CoFAT et dispensent leur savoir-faire à toute l'armée de Terre et aux autres armées.

Les unités présentant ces aptitudes hors 27° BIM sont les suivantes :

- Une compagnie du Régiment étranger de parachutistes (2° compagnie) ;
- Des éléments du 13° Régiment de dragons parachutistes (RDP) ;
- Des éléments du 1<sup>er</sup> Régiment parachutiste d'infanterie de marine (RPIMA).

Le Groupe militaire de haute montagne (GMHM) de l'École militaire de haute montagne ne doit pas être oublié.

#### A. La 27<sup>e</sup> BIM

Cette brigade qui appartient à la Première division dans le cadre de « l'armée de Terre au contact » est l'héritière des troupes alpines créées en 1888 pour défendre les Alpes. Depuis, sous diverses formes, elle a participé aux deux conflits mondiaux et à de nombreuses opérations extérieures.

Professionnalisée depuis 1999, la 27<sup>e</sup> BIM reste dépositaire des traditions des troupes de montagne. Détentrice de capacités opérationnelles reconnues, elle met en œuvre des savoir-faire spécifiques sur les théâtres les plus divers.

#### La Mission de la Brigade

- Prévention, en déployant des unités outre-mer ;
- Projection, en participant aux engagements dans le cadre des alliances et des organisations internationales ;
- Protection du territoire par l'assistance aux populations et les actions de sécurité en cas de crise.

Spécificité : la particularité de la 27<sup>e</sup> BIM est de pouvoir réaliser toutes ses missions sur un relief escarpé et/ou montagneux et dans des conditions climatiques extrêmes.

La maîtrise du milieu implique trois capacités particulières : la capacité à se déplacer et à s'affranchir des obstacles naturels, la capacité à vivre dans la durée, et la capacité à commander et à combattre.

#### Composition de la 27° BIM

##### ► Un régiment de cavalerie blindée : le 4<sup>o</sup> Régiment de chasseurs (4e Rch) de Gap

- Trois escadrons de combat blindés.
- Un escadron de reconnaissance et d'intervention anti-char.
- Un escadron de commandement et de logistique.
- Un escadron de réserve.

#### Matériel

Le régiment est équipé d'AMX 10 RC revalorisés, armés d'un canon de 105, d'ERC armés d'un canon de 90, de Véhicules de l'avant blindé (VAB), de véhicules blindés légers (VBL) armés de mitrailleuse 12,7, de missiles MILAN ou de mitrailleuses 7,65.

Il est aussi doté de différents moyens de transports de troupes, dont des véhicules articulés chenillés (VAC) des motos neige, et des véhicules de dépannage.

▶ **3 Bataillons de chasseurs alpins : 7° BCA de Varcès, 13° BCA de Chambéry, 27° BCA d'Annecy**

Chacun des bataillons est composé de :

- Un état-major (organiser et commander le bataillon) ;
- Quatre compagnies de combat (combattre au contact) ;
- Une compagnie d'éclairage et d'appui (éclairer et appuyer les compagnies de combat) ;
- Une compagnie de commandement et de logistique (soutenir) ;
- Une compagnie de base et d'instruction (instruire et soutenir) ;
- Une compagnie de réserve (mission opérationnelle de défense sur le territoire).

**Matériel**

Armement individuel : FAMAS, fusils de précisions, fusils mitrailleurs, pistolets, lances grenades... Armement collectif : missiles ERYX et MILAN, mitrailleuses 12,7mm, canons de 20mm, mortiers de 81mm.

Véhicules : VHM (véhicule de haute mobilité expérimenté par le 7° BCA, VAB, VAC (véhicule articulé chenillé), PVP (petit véhicule protégé), TRM2000.

▶ **Un régiment d'artillerie de montagne le 93° Régiment d'artillerie de montagne de Varcès**

Le 93° RAM est spécialisé dans l'intervention en milieu montagneux et par conditions climatiques extrêmes.

Son équipement en mortiers de 120mm, en canons de 155mm CAESAR, en missiles sol-air à très courte portée MISTRAL, en drones de contact DRAC donne au 93° RAM la capacité d'être engagé sur tous les théâtres d'opération.

**Composition**

Le régiment se compose de batteries :

- Une batterie de commandement et de logistique : batterie Maurienne (BCL) ;
- Deux batteries de tir sol-sol ;
- Une batterie de tir sol-air ;

- Une batterie de renseignement brigade ;
- Une batterie de réserve.

**Matériel**

- Mortiers de 120 mm ;
- Camion équipé d'un système d'artillerie CAESAR de 155 mm ;
- Missiles sol-air à très courte portée Mistral ;
- Drone de reconnaissance au contact (DRAC) ;
- (VAB) radar d'aide au tir d'artillerie de campagne (RATAC), radar d'acquisition et de surveillance terrestre (RASIT), doté d'une caméra thermique et d'un télémètre laser (OBS) ou véhicule d'implantation topographique (VIT) ;
- Véhicule articulé chenillé (VAC) ;
- Petit véhicule protégé (PVP).

▶ **Un régiment de génie d'assaut, le 2° Régiment étranger de génie de Saint Christol**

- Compagnie de commandement et de logistique (CCL) ;
- Une compagnie d'administration et de soutien (CAS) ;
- Trois compagnies de génie de combat ;
- Une compagnie d'appui (engins spécialisés).

▶ **La 27<sup>e</sup> compagnie de commandement et de transmissions de montagne (27<sup>e</sup> CCTM), basée à Varcès,**

### 3. États-Unis

#### 3.1. Place et capacités des forces armées dans la vision nationale de l'Arctique

La directive présidentielle de 2009 fixe les intérêts de sécurité des États-Unis dans le Grand Nord qui comprennent la défense antimissile et les systèmes d'alerte avancée, le déploiement de moyens maritimes et aériens pour la projection stratégique, la dissuasion, les missions de présence et de sûreté maritimes, assurer la liberté de navigation et de survol et prévenir les attaques terroristes.

Mais les États-Unis ne disposent pas des capacités nécessaires. L'US Navy a fait part de ses besoins, mais l'USCG, dans son rapport datant de 2008, demandait déjà davantage de brise-glaces, de navires, d'aéronefs et de moyens à terre capables d'agir en zone polaire pour des missions de souveraineté, de sauvegarde des intérêts et d'intervention en cas de catastrophe.

#### ▶ **ARMY (8 897 personnels)**

Les moyens de l'US Army en Alaska (USARAK) se composent d'infanterie mécanisée et de troupes aéroportées qui ne sont pas particulièrement dévolues aux opérations en zone polaire. Les unités sont réparties entre trois bases principales Richardson, Fort Greely et Fort Wainwright. Le Northern Warfare Training Centre de Black Rapids est le centre d'entraînement de toutes les unités de l'Army et du Marine Corps. L'Army gère également le Laboratoire de recherche et d'ingénierie sur les régions froides et son Centre de Tests dans l'Alaska. Mais c'est certainement la Garde Nationale d'Alaska (5 566 personnels) qui est la mieux préparée aux missions dans l'Arctique.

#### ▶ **US NAVY (569 personnels)**

Bien qu'ils ne soient pas spécialement conçus pour les régions polaires, les porte-avions américains et les navires amphibies sont capables d'opérer dans ces régions à l'exception des périodes hivernales. Les sous-marins nucléaires américains ont une longue expérience de la navigation dans l'Arctique, depuis le *Nautilus*. Le seul navire de surface qui ait été spécifiquement conçu pour les conditions arctiques, le *MV Sus-*

*tina*, un ferry/bâtiment de débarquement expérimental, a été donné aux autorités civiles. La feuille de route de 2009 fixait un certain nombre d'objectifs dont la réalisation d'exercices dans la zone. Force est de constater que cette présence est restée modeste : le porte-avions *Stennis* en 2009, un destroyer en 2010 en soutien de l'exercice NANOOK, deux SNA en 2012 pour un exercice scientifique (SCICEX), trois bâtiments en 2012, dont un participait à un exercice tripartite avec la Russie et la Norvège, et des essais d'UUV le long des côtes du Groenland.

#### ▶ **US AIR FORCE et MISSILE DEFENCE (13 406 personnels)**

La région Arctique est le siège de la défense antimissile des États-Unis et du Canada. Les États-Unis disposent de deux grandes bases aériennes en Alaska, proches de l'Arctique : Eielson près de Fairbanks et Elmendorf près d'Anchorage. Les deux bases hébergent des avions de combat et de soutien (F16, F22, AEW, Patmar).

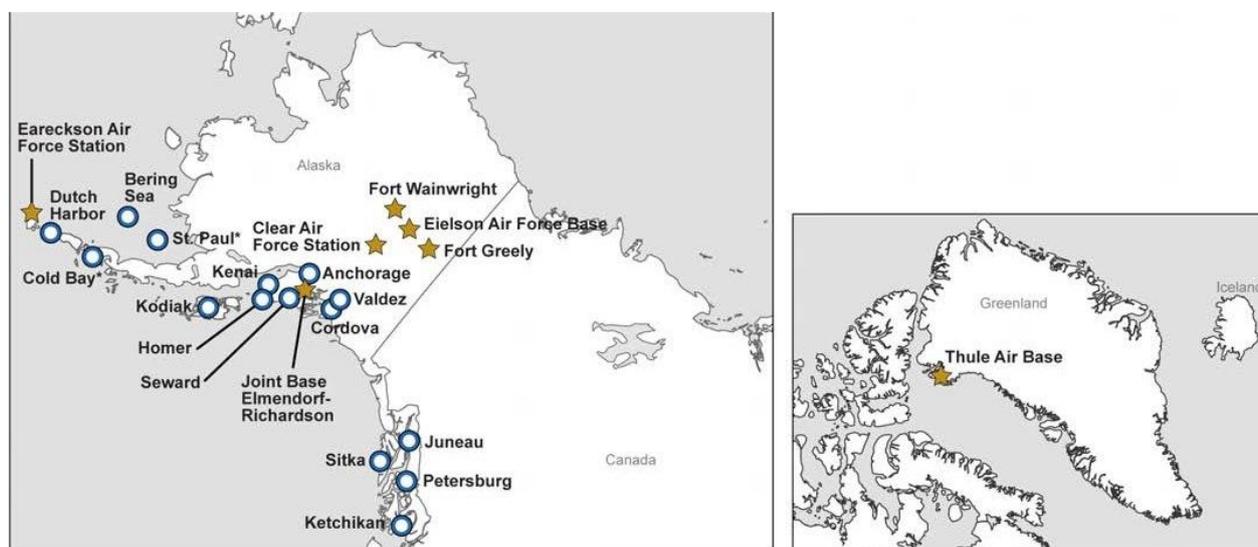
Trois autres bases – Fort Greely et Fort Clear en Alaska et Thulé au Groenland – font partie du dispositif antimissile américain. Fort Greely, réactivée en 2009, abrite le 49th Missile Defense Battalion, le 59th Signal NEC et le 12th Space Warning Squadron de l'USAF. Thulé et Fort Clear font partie du *Ballistic Missile Early Warning System* (BMEWS).

L'USCG dispose également de moyens aériens : des HC-130H Hercules (Kodiak) et des hélicoptères MH-60T Jayhawk (Sitka) et MH-65D Dolphin qui peuvent se déployer plus au nord pour de courtes périodes.

## ▶ Commandement

En avril 2011, le Président Obama a approuvé une modification du plan des Commandements unifiés et confié la responsabilité de la région Arctique à NORTHCOM et EUCOM (au lieu de PACOM). A la suite de cette décision, NORTHCOM a renforcé ses capacités dans l'Arctique en matière de communications, d'appréciation de situation, d'infrastructures et de présence. Si les États-Unis disposent d'une capacité sous-marine sans équivalent dans la région Arctique qu'ils déploient depuis longtemps dans le passage du Nord-Ouest, ils n'ont que peu de brise-glaces (deux opérationnels et anciens) et n'ont qu'une capacité de projection de forces limitée. En temps de paix, cette mission de présence a donc été confiée aux Coast Guard qui dépendent du ministère des Transports en temps de paix, mais sont transférés au Ministère de la Défense en temps de guerre.

**Figure n° 12 : BASES AMÉRICAINES DE L'ARMÉE (DOD, ÉTOILES) ET DES GARDE-CÔTES (USCG, CERCLES)<sup>195</sup>**



## ▶ USCG

Une stratégie Arctique des Coast Guard<sup>196</sup> a été publiée peu de temps après la stratégie nationale de Mai 2013. Elle se fixe trois objectifs :

- Améliorer l'appréciation de la situation dans l'Arctique ;
- Moderniser son organisation et sa gouvernance ;
- Élargir les partenariats avec les autres départements d'État.

Améliorer la connaissance de la situation et être en mesure d'intervenir en cas d'urgence demandent une présence permanente dans la zone qui ne peut être assurée que par des moyens accrus : brise-glaces, bateaux, aéronefs et drones, qui peuvent être complétés par des moyens appartenant à des compagnies civiles. La première priorité consiste à construire un brise-glaces doté d'une plate-forme hélicoptère. L'USCG ne dispose que d'un brise-glaces léger, capable de briser une glace de 8 pieds d'épaisseur, le *Healy*, et du *Polar Star*<sup>197</sup>, un brise-glaces puissant capable de briser des épaisseurs de 21 pieds, construit dans les années 1970 et remis en service en 2013. À cela s'ajoute la néces-

sité de créer un « Arctic Fusion Centre » chargé de la gouvernance et de la coordination entre les départements et les agences.

L'absence d'infrastructures au nord de l'Alaska nécessite la création d'une base marine pour permettre

<sup>195</sup> <https://laststandonzombieisland.files.wordpress.com/2012/01/us-current-polar-bases.jpg>

<sup>196</sup> USCG Arctic Strategy May 2013.

<sup>197</sup> Son *sister ship*, le *Polar Sea*, victime d'une panne de propulseur a été mis sous cocon et sert de pièces détachées.

d'assurer une réelle présence en mer dans la région. Les Coast Guard ne disposent pas d'une base aérienne permanente dans la région. La plus proche se trouve à Kodiak à 1 500 km de la ville de Barrow, la plus septentrionale dotée d'un aéroport. A l'été 2012, lors de l'exercice « Arctic Shield », l'USCG avait déployé des navires et deux hélicoptères pour patrouiller en mer de Beaufort et avaient loué un hangar sur l'aéroport de Barrow pour y faire une base temporaire (*Forward Operating Location*). Les hélicoptères ont effectué 289 heures de vol en soutien SAR, en reconnaissance d'icebergs et en surveillance de zone.

### 3.2. Les défis capacitaires

Les conditions climatiques extrêmes, la rareté des infrastructures et l'immensité des territoires sont les principales difficultés à surmonter, en particulier sur le plan logistique, pour opérer dans cette région. Pour les Coast Guard, la contrainte opérationnelle majeure est le ravitaillement en carburant que vient compliquer le manque de ports en eau profonde au nord de l'Alaska. Pour tenir plusieurs semaines, ils doivent coopérer avec leurs homologues canadiens ou avec des entreprises privées telles que Shell.

Actuellement les Coast Guard ne disposent que d'un brise-glaces léger, l'USCG Cutter *Healy*, et d'un ancien brise-glaces, l'USCG *Polar Star*, réactivé à l'été 2013. Les autres navires n'ont que de faibles capacités pour naviguer dans une mer gelée. En 1992, la *National Research Foundation* a fait l'acquisition d'un brise-glaces léger (glace de 3 pieds d'épaisseur), le *N.B. Palmer*. La construction d'un nouveau brise-glaces est planifiée, mais le budget de 900 millions de dollars pour sa construction est reporté chaque année depuis 2013. Lors d'une visite en Alaska, en septembre 2015, le Président Obama s'est engagé à ce que cette construction démarre en 2020 pour une admission au service actif en 2025...

En 2011, audité devant une Commission du Sénat<sup>198</sup>, l'Amiral Robert APP, Commandant les CG, faisait état d'un besoin de 3 grands brise-glaces et de 3 moyens pour pouvoir assurer ses missions régaliennes. Pour

<sup>198</sup> O'ROURKE Ronald, *Coast Guard Polar Icebreaker Modernization: Background and Issues*, US, January 15, 2016 (appendix).

<sup>199</sup> The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030 – February 2014.

maintenir une permanence sur zone, le besoin augmentait à 6 grands brise-glaces et 4 moyens.

En 2014, l'US Navy a publié une feuille de route<sup>199</sup> pour l'Arctique couvrant la période 2014-2030. La Marine décline la *National Strategy for the Arctic Region* en se fixant quatre objectifs :

- Assurer la souveraineté des États Unis dans l'Arctique et la défense du territoire ;
- Assurer la disponibilité des forces navales pour faire face aux crises ;
- Préserver la liberté des mers ;
- Promouvoir des partenariats au sein du Gouvernement et avec les alliés.

La feuille de route prévoit trois étapes à court terme jusqu'à 2020, moyen terme de 2020 à 2030 et long terme au-delà.

À court terme, l'US Navy cherchera à identifier les améliorations à apporter aux bâtiments : la plateforme, les senseurs et les systèmes d'armes. L'entraînement en conditions hivernales sera renforcé ainsi que les communications et la logistique, avec en particulier, le problème du ravitaillement en carburant. Le partenariat consistera à développer une image commune et partagée de la situation maritime avec les autres agences américaines ainsi que des exercices tels que NORTHERN EAGLE et NANOOK. L'objectif est de disposer en 2020 de personnels entraînés aux opérations dans l'Arctique et d'avoir accumulé de l'expertise pour pouvoir affiner la stratégie et la planification des besoins. Navires, sous-marins et aéronefs continueront à transiter dans l'Arctique.

En 2030, l'US Navy devra disposer de l'entraînement nécessaire et du personnel qualifié pour répondre à des contingences et des urgences affectant la sécurité nationale. Une quinzaine d'exercices<sup>200</sup> sont programmés chaque année dont un exercice tripartite FR, UK, US et un SAREX. Les exercices SCICEX, en soutien de la science, sont prioritaires. Ils concernent, entre autres, les UUV/UAV, l'étude des vagues et de la houle en Arctique, la propagation acoustique (ASW), l'amélioration des prévisions météorologiques et l'impact

<sup>200</sup> Arctic Edge (2), Arctic Shield, BALTOPS, Cold Response, ICES, Northern Challenge, Northern Eagle (2), Northern Edge (2), NANOOK, Arctic Zephyr, FRUKUS, SAREX.

de l'environnement arctique sur les systèmes navals. La Navy fixera ses priorités en matière d'hydrographie et de bathymétrie et apportera son concours à l'USCG pour la définition du futur brise-glaces. Les besoins en satellites de communication, météorologiques et ISR seront définis, certains en partenariat avec le Canada. La faisabilité de la construction d'un port en eau profonde dans le nord de l'Alaska sera étudiée avec l'USCG.

L'étude de nouvelles plates-formes capables d'opérer dans une mer avec une glace <10% et jusqu'à <40% au printemps et en automne sera lancée ; elles sont prévues pour être opérationnelles vers 2025. Les besoins des unités projetées en opération dans l'Arctique seront évalués sur et sous la glace, à terre, sur le permafrost, en conditions givrantes. Cela concerne les équipes de construction sous-marines, les démineurs, les équipes de prise d'un cargo...

Les futures infrastructures et la stratégie maritime américaine dans l'Arctique seront vraisemblablement basées sur un partenariat public-privé. À titre d'exemple, à l'été 2012, la compagnie Shell qui effectuait de la prospection pétrolière offshore au nord de l'Alaska, avait déployée 22 navires sur zone, pendant que l'USCG surveillait les opérations avec le seul *Healy* ! Shell assurait elle-même le SAR, la lutte contre la pollution et l'incendie et la prévention contre les autres risques.

En conclusion, comme le décrit Ronald O'Rourke dans son rapport<sup>201</sup>, il y a beaucoup de déclarations mais encore bien peu d'investissements pour les mettre en œuvre. Le gouvernement se donne le temps d'une meilleure appréciation des évolutions dans l'Arctique avant de s'engager résolument si nécessaire.

<sup>201</sup> O'ROURKE Ronald, (2016).

<sup>202</sup> Source OCDE.

## 4. Finlande

### 4.1. Place et capacités des forces armées dans la vision nationale de l'Arctique

La Finlande compte 5,5 millions d'habitants dont 250 000 au nord du cercle polaire. Le PIB s'élevait à 192,4 milliards d'euros en 2014<sup>202</sup>. Les difficultés économiques que le pays traverse, affectent le budget de la Défense qui est passé de 1,4% du PIB en 2006 à 1,34% en 2014 et 1,28% en 2015 à 2,65 milliards d'euros. C'est le budget le plus faible des pays nordiques.

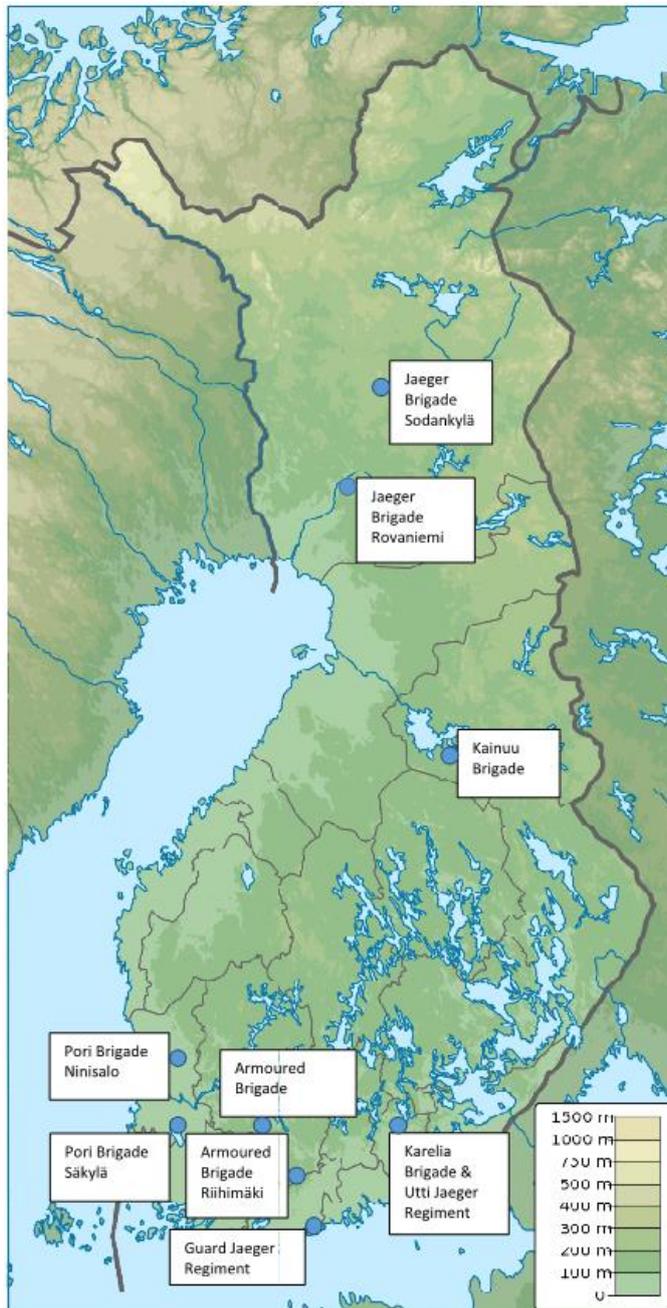
Pour l'instant en dehors de l'OTAN, la Finlande conduit une politique active de participation de personnels militaires aux opérations de maintien de la paix, essentiellement dans le cadre des Nations Unies. La Finlande contribue activement depuis son adhésion à l'UE aux opérations de la politique de sécurité et de défense commune. Elle est aussi présente dans le cadre de l'OSCE (missions de terrain) et du Partenariat pour la paix de l'OTAN.

Les effectifs des armées s'élèvent à 25 550 personnels<sup>203</sup>, dont 13 550 conscrits qui effectuent un service de 6 à 12 mois. De plus, 35 000 réservistes actifs effectuent un mois d'entraînement par an, sur une réserve de 900 000 hommes mobilisables.

<sup>203</sup> AT 16 000 (dont 11 000 conscrits), Marine 3 800 (dont 1 800 conscrits), Air 2 750 (dont 750 conscrits), Garde-frontières 3 000.

Figure n° 13 : PRINCIPALES BASES MILITAIRES  
FINLANDAISES

► Armée de Terre



Elle se compose de :

- Un bataillon de Forces spéciales ;
- Deux brigades mécanisées ;
- Trois brigades Jaeger d'intervention rapide ;
- Cinq groupes de combat régionaux ;
- Un bataillon d'hélicoptères.

L'ensemble de ces unités contribue au Groupe de réaction rapide et dispose des unités de soutien suivantes :

- Un bataillon de Transmissions ;
- Deux bataillons de défense Sol/Air ;
- Un groupe de soutien au combat ;
- Un groupe de soutien logistique.

La mobilisation permet de créer de nombreuses unités supplémentaires :

- Neuf brigades Jaeger ;
- Deux brigades blindées ;
- Six brigades d'infanterie ;
- Une brigade d'artillerie ;
- Seize bataillons du Génie ;
- Trois à quatre bataillons de défense Sol/Air.

Au total, une centaine de bataillons d'infanterie viennent compléter le dispositif en cas de nécessité.

La Brigade de Laponie, spécialisée dans le combat en milieu polaire, est répartie entre Sodankylä et Rovaniemi. Elle est composée de 400 permanents et de 2 600 conscrits répartis entre un bataillon Jaeger à Sodankylä, comprenant une compagnie de commandement, une compagnie d'infanterie, une compagnie de reconnaissance, une compagnie mortier et une compagnie logistique ; et un bataillon de Défense Sol/Air à Rovaniemi comprenant une compagnie de soutien de la base aérienne, une compagnie d'infanterie et une batterie de défense Sol/Air. Le régiment de Forces spéciales (*Utti Jaeger Regiment*) dispose aussi de ces savoir-faire. Il est composé d'un bataillon de forces spéciales, du bataillon d'hélicoptères et d'une compagnie de soutien.

Figure n° 14 : LES PRINCIPAUX ÉQUIPEMENTS<sup>204</sup>

<b>Chars</b>	100 Leopard 2A4  20 Leopard 2A6 (80 autres commandés aux Pays-Bas livraison jusqu'en 2019)
<b>Véhicules de Combat Infanterie Blindés</b>	102 CV-9030 (Suède)  94 BMP-2 (Russe)
<b>Véhicules de Transport Blindés</b>	389 MT-LBV (Russe)  62 Patria AMV XA-360 (Finlande)  409 Sisu Pasi XA (Finlande)
<b>Véhicules de transport tout terrain (neige)</b>	420 BV206 (Suède)
<b>Artillerie 155</b>	161 canons 155 K98/K83-97 (Finlande)
<b>Artillerie 122/130/152</b>	571 canons H63/K54/K89 (Russe)
<b>Artillerie auto-tractionnée 122</b>	72 PSH74 (Russe)
<b>Missiles S/A</b>	126 (dont 20 Crotale NG)
<b>Hélicoptères</b>	20 NH90 TTH
<b>UAV</b>	30

<sup>204</sup> Source : *Confidence and Security Building Measures AEMI* (01/01/2016).

## ► Marine

La Marine est essentiellement chargée de la défense côtière. Elle se compose de huit patrouilleurs rapides lance-missiles et de bâtiments de guerre des mines (5 poseurs de mines et 13 chasseurs de mines). Une artillerie côtière, équipée de canons de 130mm, est répartie sur les différentes îles. L'état-major et les bâtiments sont basés à Turku et la Brigade côtière à Kirkkonummi. Une commande de 12 vedettes de transport rapide (25 soldats) a été lancée en 2012.

Trois navires anti-pollution assurent les missions de service public. La Finlande dispose également de 9 brise-glaces, dont un armé par la Marine. Ils ont pour mission de maintenir ouverts 20 des 60 ports commerciaux de la Finlande, pendant l'hiver. Leur moyenne d'âge est de 30 ans, mais la flotte se renouvelle avec le lancement, début 2016, du *Polaris*, un brise-glaces de 110 mètres de long.

## ► Armée de l'Air

L'armée de l'Air est répartie entre deux grands commandements en Laponie et en Karelle. Chacun dispose de 31 chasseurs F18 C/D, basés à Rovaniemi et à Siilinjärvi.

La Garde frontalière dispose d'une dizaine d'hélicoptères dont 3 Super Puma.

L'armée de l'Air finlandaise participe à de nombreux exercices nationaux ou multinationaux. En 2015 se sont ainsi succédé :

- *Arctic Challenge* regroupant les escadrons FIN/NOR/SWE dans un exercice sans frontière du 22 mai au 5 juin ;
- Une campagne de tirs Air/Sol du 8 au 12 juin en Laponie ;
- Des exercices avec la RAF en juillet et août ;
- Un exercice en Finlande FIN/US du 28 août au 11 septembre ;
- L'exercice Baana-2015 du 14 au 26 septembre ;
- Un Livex-2015 du 5 au 9 octobre avec 800 personnels d'active et 1 500 réservistes.

Figure n° 15 : LES PRINCIPAUX ÉQUIPEMENTS

<b>Chasseurs</b>	56 F/A-18C Hornet
	7 F/A-18D Hornet
<b>Patrouille maritime</b>	1 Fokker F27-100
<b>Transport</b>	3 Learjet 35
	2 Casa C-295
	6 PA31-350
<b>Avions d'entraînement</b>	48 Hawk Mk50
	18 Hawk Mk66
	28 L70 Vinka

#### 4.2. Les défis capacitaires

Les coupes budgétaires ont fragilisé le renouvellement des équipements de l'armée finlandaise. Si la solution du rachat des chars d'occasion aux Pays-Bas a permis de mettre à niveau l'un des équipements lourds de l'armée de Terre, les effectifs en personnels d'active restent sous-dimensionnés et sont essentiellement consacrés à la formation des conscrits et des réservistes. Il est donc difficile pour la Finlande de contribuer à des opérations à l'extérieur de son territoire au-delà de l'engagement d'un bataillon.

La Marine finlandaise reste cantonnée à la Baltique et à des missions de défense côtière. Elle ne dispose pas d'une composante sous-marine, ni d'une aéronavale. Le seul avion de patrouille maritime est mis en œuvre par l'armée de l'Air.

Le parc aérien de l'armée de l'Air est vieillissant. Le gouvernement finlandais a décidé le maintien en activité des Hawk jusqu'en 2030. Pour ce qui concerne le parc de F18, leur remplacement est envisagé après

2020. Un partenariat avec la Suède est envisagé pour bénéficier d'économies d'échelle et d'une communauté d'entraînement et logistique. Le choix du Gripen s'imposerait alors.

#### ► La Finlande et l'OTAN

La coopération de la Finlande avec l'OTAN s'appuie sur la politique de non-alignement militaire que le pays applique depuis longtemps, et sur un consensus politique national faiblement contesté, malgré la tension avec la Russie. La Finlande a rejoint le PPP en 1994. En 1996, elle met des troupes à la disposition de l'OTAN pour la Bosnie-Herzégovine et au Kosovo en 1999. Elle est devenue membre du Conseil de partenariat euro-atlantique en 1997. Participant à la FIAS en Afghanistan en 2002, elle maintient ses troupes lors du transfert de commandement à l'OTAN et contribue toujours à la formation de l'armée afghane avec 40 personnels. Elle organise et participe à plusieurs exercices OTAN : Uusimaa (2008), police du ciel en Baltique (2012), Steadfast Juncture et Cyber Coalition (2012), Steadfast Jazz (2013), Iceland Air Meet (2014) avec la Suède. Elle signe plusieurs accords techniques avec le NCIA et pour le soutien logistique des forces alliées sur son territoire. Début 2016, le Centre International des forces de Défense finlandais (FINCENT), basé à Helsinki, a été désigné coordinateur pour l'entraînement à la gestion de crises pour l'OTAN et les pays du partenariat. Ceci l'amène à coopérer avec l'ONU et l'UE.

#### Sélection d'enjeux à suivre, sujets à approfondir :

- Rôle des forces militaires dans les dispositifs arctiques de chaque pays
- Défis capacitaires propres à chaque pays
- le développement du spatial militaire en Arctique
- Suivi de matériels et technologies à usage essentiellement militaire
- Développement de la fiche Otan

## 6. Approche institutionnelle

Bien que l'Arctique soit devenu depuis une vingtaine d'années une région qui attise l'intérêt bien au-delà de ses frontières, le contact des différents acteurs ne s'est pas tant traduit par des tensions que par de multiples initiatives de coopération. Parmi les huit pays circumpolaires (Canada, Russie, États-Unis, Danemark, Islande, Norvège, Suède, Finlande), cinq sont membres de l'OTAN et trois de l'Union européenne, ce qui rend par ailleurs faible la possibilité d'un conflit armé. Ainsi, malgré sa dimension stratégique incontestable, son potentiel économique fort et un statut irrésolu de souveraineté de la plupart de la région, notamment pour le statut juridique des routes maritimes, l'Arctique est aujourd'hui une zone de relatives basses tensions.

À côté de ces multiples accords bilatéraux et fonctionnels, l'Arctique est ainsi devenu rapidement une arène très active pour le développement d'initiatives régionales politiques réunissant parlementaires, ministres et représentants de la population. Il faut également rajouter à ces initiatives les principales organisations de peuples autochtones.

### Les organisations et forums de l'Arctique

#### 1. Le Conseil de l'Arctique

##### 1.1. La principale organisation de coopération en Arctique

Le Conseil de l'Arctique est la principale institution intergouvernementale dévolue à la région et le lieu d'expression des positions diplomatiques et politiques des pays arctiques, comme des pays du monde entier aspirant à une légitimité dans la région. Établi en 1996 sous la forme d'un « forum de haut niveau », le Conseil de l'Arctique a été conçu comme un lieu de discussions informelles propres à l'Arctique<sup>205</sup>, autour des questions environnementales et de développement durable. Les problèmes de paix et de sécurité, point phare de cet ancien *hot spot* de la Guerre froide, sont complètement exclus des compétences du Conseil. Un astérisque suit l'expression de « *common arctic issues* » dans la Déclaration fondatrice d'Ottawa, et renvoie à la note suivante : « *The Arctic Council should not deal with matters related to military issues* »<sup>206</sup>. Le mot même de « sécurité » ne figure que dans une seule déclaration du Conseil de l'Arctique<sup>207</sup>. La création d'un forum de discussion réunissant tous les représentants des États et des habitants de l'Arctique ne semblait pouvoir se faire qu'en excluant les problématiques de sécurité pour parvenir au consensus.

Le Conseil de l'Arctique regroupe ainsi à la fois des représentants des huit États souverains en Arctique,

<sup>205</sup> Déclaration d'Établissement du Conseil de l'Arctique, article 1<sup>er</sup> : « *The Arctic Council is established as a high level forum to: a. provide a means for promoting cooperation, coordination and interaction among the Arctic States, with the involvement of the Arctic indigenous communities and other Arctic inhabitants on common arctic issues, in particular issues of sustainable development and environmental protection in the Arctic.* »

[https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/00\\_ottawa\\_decl\\_1996\\_signed%20%284%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/00_ottawa_decl_1996_signed%20%284%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>206</sup> *Ibid.*

<sup>207</sup> Entretien avec la Secrétaire générale du Conseil arctique à Tromsø en juin 2012.

aussi bien que des représentants de six peuples autochtones<sup>208</sup>, des membres observateurs du monde entier, des ONG et des organisations internationales. Il s'agit du forum international de coopération prédominant dans la région, dont les actions sont menées par une compréhension essentiellement scientifique, et non normative, des problèmes. Le plus gros du travail du Conseil consiste en effet à la production de rapports scientifiques par des groupes de travail (*Working Groups*). Cette institutionnalisation de la coopération arctique s'est mise en place par des moyens spécifiques de *soft law* non contraignants.

Le Conseil n'a pas été conçu comme un outil opérationnel, et si de nombreuses lignes de conduite sont produites par les *Working Groups*, les impacts de celles-ci sont difficiles à déterminer, étant donné que le Conseil ne dispose pas de mécanismes pour évaluer le suivi des recommandations. Malgré toutes les mesures que le Conseil de l'Arctique peut adopter, la mise en œuvre des recommandations est laissée en-



tièrement au bon vouloir des États. Étant donné que le Conseil a été formé par une déclaration, il ne peut pas obliger les États à prendre des mesures spécifiques : même l'accord « *Search and Rescue* » de 2011, concernant le sauvetage en mer, premier accord contraignant signé au sein du Conseil, ne peut être mis en place qu'avec la bonne volonté des États parties. Toutes les décisions du Conseil de l'Arctique sont prises à l'unanimité des membres, et aucune contribution financière n'est obligatoire, les États s'en acquittent donc comme ils le désirent, et de fait certains groupes de recherche peuvent être financés par des crédits privés. Le Conseil est donc davantage un forum de discussion et de socialisation entre les différents acteurs arctiques, plutôt qu'une organisation au sens juridique.

<sup>208</sup> Les organisations suivantes sont représentées, avec le statut de Participant Permanent qui leur donne les mêmes prérogatives que les États membres : Conseil Sami, Conférence

## 1.2. Les évolutions de la structure et du fonctionnement du Conseil de l'Arctique : vers quel renforcement ?

### ► Du « *policy shaping* » au « *policy making* » ?

Avant le lancement de ses premiers accords contraignants, le Conseil a publié un grand nombre d'accords de *soft law*, manquant de rigueur légale officielle, mais ayant néanmoins un impact politique certain. L'adoption des premiers accords juridiquement contraignants sous les auspices des réunions ministérielles de Nuuk (2011) et de Kiruna (2013) change ce tableau. Le premier accord porte sur la recherche et le sauvetage en matière aérienne et maritime en Arctique, le second sur la lutte contre les pollutions marines par les hydrocarbures. Ces textes sont des accords intergouvernementaux négociés et adoptés dans le cadre de ce forum.

L'accord « *Search and Rescue* » de 2011 organise les conditions nécessaires à un sauvetage en mer dans la région polaire, qui passe par une coordination des moyens de secours, y compris militaires, et une coopération entre les États. La signature de l'accord est un pas en avant dans la transformation du Conseil de l'Arctique vers une forme de coopération plus formelle, et illustre à la surprise de beaucoup que le Conseil a été capable de créer une nouvelle forme de gouvernance qui, avec un statut de *soft law*, peut s'adapter aux problèmes émergents grâce à des instruments légaux. En ce sens, on peut imaginer que l'accord « *Search and Rescue* » a ouvert la voie à des accords contraignants à venir en Arctique dans d'autres secteurs. Cependant, la coordination de l'emploi des matériels de secours risque de ne pas suffire à combler le déficit global de moyens maritimes et aériens. La Norvège ne possède par exemple que deux hélicoptères de secours au Svalbard. Un premier exercice conjoint (SAREX 2012) s'est déroulé en septembre 2012 et un deuxième a eu lieu en 2013 sur la côte Est du Groenland, mais aucun autre n'a été organisé depuis.

Circumpolaire Inuite, Association Russe des Populations Autochtones du Nord, Association Internationale Aléoute, Conseil des Athabaskans de l'Arctique, Conseil International Gwich'in.

Un deuxième accord contraignant a été mis en place en 2013 sous le nom « *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic* ». Cet accord vise à encourager la coopération, la coordination et l'assistance relative à la préparation et à la réponse en cas de catastrophe pétrolière. Il concerne tout accident intervenu ou menaçant la zone maritime sous souveraineté ou juridiction des États du Conseil Arctique. Il prévoit un mécanisme d'information des parties en cas de fuite grave et une obligation d'assistance au pays qui la demande en matière de conseil, de fourniture de matériels et de personnels.

Lors de la réunion de Kiruna en 2013, marquant le passage de la présidence tournante suédoise du Conseil de l'Arctique à la présidence canadienne, la publication du document « *Vision for the Arctic* » concrétise l'évolution du Conseil vers d'avantage de fermeté légale. Le document en question conclut : « *As we embark on the second round of chairmanships, we will continue our work to strengthen the Arctic Council to meet new challenges and opportunities for cooperation, and pursue opportunities to expand the Arctic Council's roles from policy-shaping into policy-making* ». <sup>209</sup>

Cette déclaration est à replacer dans l'institutionnalisation accrue du Conseil et le renforcement de sa structure et de ses outils. Alors que la Déclaration de Nuuk en 2011 a marqué la création d'une *Task Force for Institutional Issues* qui a pour but de réfléchir à des moyens de renforcer le Conseil de l'Arctique, en 2013 était ainsi inauguré le secrétariat permanent du Conseil, à Tromsø en Norvège.

### ► Un élargissement des compétences

L'évolution de la forme du Conseil de l'Arctique vers plus de fermeté va de pair avec l'élargissement progressif de ses compétences. Alors que le Conseil se concentre principalement sur les questions environnementales, les mots « *common issues* » qui définissent son cercle de compétence dans la Déclaration d'Ottawa ne peuvent être ignorés. Les activités du Conseil se sont progressivement élargies aux activités de gestion des ressources, d'infrastructures, de tourisme, de

recherche scientifique. La dernière déclaration d'Iqaluit accorde ainsi une importance particulière aux infrastructures de télécommunication, qui peuvent être liées à la fois aux activités scientifiques, de navigation et de secours <sup>210</sup>.

Depuis le mois de mai 2013, des réunions régulières ont été organisées afin de préparer la création d'un « *Arctic Economic Council* », créé officiellement lors de la dernière déclaration du Conseil à Iqaluit au Canada, au printemps 2015. C'est un corps indépendant du Conseil où siègent des *business representatives* nommés par chaque État membre et Participant Permanent du Conseil de l'Arctique. Il aura la tâche de 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.

Si les questions de sécurité ont été explicitement exclues du mandat du Conseil de l'Arctique, le prisme de la sécurité s'imisce cependant à travers les différentes déclinaisons du concept (sécurité alimentaire face aux changements environnementaux par exemple) et l'acceptation par les États arctiques de la nécessité d'exercer des missions de souveraineté dans l'océan Arctique (patrouille, secours, etc.). Une première réunion des responsables militaires des pays membres a eu lieu en avril 2012 au Canada. Cette prise de conscience croissante est visible dans les dernières déclarations ministérielles. La Déclaration de Tromsø en 2009 confirme : « *In international relations, the rule of law is a prerequisite for peaceful regional development.* » <sup>211</sup> De même, les Déclarations de Nuuk en 2011 et de Kiruna en 2013 utilisent la même formule « *Recognizing the importance of maintaining peace, stability and constructive cooperation in the Arctic.* » <sup>212</sup>. Celle d'Iqaluit en avril 2015 comprend une formule proche : « *Reaffirming the commitment to maintain peace, stability and constructive cooperation in the Arctic.* » <sup>213</sup> Enfin, le document « *Vision for the Arctic* » <sup>214</sup> qui formalise les priorités du Conseil pour les vingt prochaines années à travers six points, a pour premier

<sup>209</sup> Conseil de l'Arctique, *Vision for the Arctic*, 2013, [https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/287/MM08\\_Kiruna\\_Vision\\_for\\_the\\_Arctic\\_Final\\_format-ed%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/287/MM08_Kiruna_Vision_for_the_Arctic_Final_format-ed%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>210</sup> Conseil de l'Arctique, Déclaration d'Iqaluit, art. 13 (2015).

<sup>211</sup> Conseil de l'Arctique, Déclaration de Tromsø (2009).

<sup>212</sup> Conseil de l'Arctique, Déclaration de Nuuk (2011) et de Kiruna (2013) <sup>3</sup>

<sup>213</sup> Conseil de l'Arctique, Déclaration d'Iqaluit, (2015).

<sup>214</sup> Conseil de l'Arctique, « *Vision for the Arctic* » (2013).

point « *A peaceful Arctic* », qui insiste sur les notions de stabilité et de résolution pacifique des conflits.

La présence sous-jacente des questions militaires dans les statuts du Conseil amène à une certaine ambiguïté sur le rôle véritable du Conseil, à mettre en parallèle avec la tension persistante entre les perceptions publiques de « *new great game* »<sup>215</sup> et autres « *scramble for the Arctic* »<sup>216</sup>, et les négociations en réalité cordiales entre les États. En avril 2015, lors de la dernière réunion ministérielle du Conseil à Iqaluit, John Kerry – interrogé sur le mouillage de navires militaires russes dans une ancienne base norvégienne secrète en Arctique – a réaffirmé que les questions de sécurité militaire n'avaient pas leur place au Conseil de l'Arctique et que d'autres fora comme le G7 ou G20 étaient davantage le lieu de tels débats. L'actualité géopolitique mondiale semble de même à peine atteindre les négociations du Conseil. Selon *Le Monde*, commentant la dernière réunion ministérielle de printemps 2015, « *Tous les participants à la rencontre d'Iqaluit ont pris soin d'insister sur le bon esprit de coopération qui anime le Conseil de l'Arctique et ce malgré les tensions actuelles avec la Russie* ». « *Il n'est pas dans notre intérêt que cette coopération soit perturbée* » a indiqué Leona Aglukkaq, ministre canadienne de l'Environnement, tandis que la ministre suédoise des Affaires étrangères Margot Wallström soulignait combien cette coopération au sein du Conseil était « *constructive pour la paix et la stabilité dans la région* ». Même le ministre russe a insisté sur le fait que la coopération en Arctique « *se doit de continuer et de se renforcer, malgré les circonstances extérieures... Il n'y a pas de place pour des tensions en Arctique !* ».<sup>217</sup>

### ► Le débat de l'élargissement du Conseil à de nouveaux pays observateurs

Le Conseil de l'Arctique est le lieu d'expression des positions diplomatiques et politiques, et accueille des pays ou organisations régionales aspirant à une légitimité

arctique. A l'heure actuelle, douze États, neuf organisations intergouvernementales (dont quelques organes de l'ONU) et onze ONG ont un statut d'Observateur au Conseil de l'Arctique. Ce statut est accordé à l'unanimité par les États membres aux entités dont ils estiment qu'elles peuvent contribuer à leurs travaux. Si les Observateurs peuvent assister à toutes les réunions du Conseil arctique, leur influence reste dans les faits limitée. Les États observateurs actuels sont l'Allemagne, la Pologne, le Royaume-Uni (depuis la création de l'AEPS), les Pays-Bas (1998), la France (2000), l'Espagne (2006), la Chine, la Corée du Sud, l'Inde, l'Italie, le Japon, Singapour (2013). Lors de la déclaration de Kiruna en 2013, ont été acceptés comme nouveaux Observateurs : la Chine, l'Inde, l'Italie, le Japon, la Corée du Sud et Singapour, selon le vœu de la présidence suédoise qui était de renforcer le Conseil de l'Arctique pour en faire le forum prééminent pour les questions régionales<sup>218</sup>. Les membres observateurs inclus sont pour la première fois des États non-européens ; ils amènent ainsi la part de la population mondiale représentée dans le forum à 50%, ce qui participe à la légitimation mondiale du Conseil.

Le problème du nombre, du rôle et de la justification de la présence des membres observateurs dans le Conseil de l'Arctique a émergé comme un des principaux points de la discussion au sein même du Conseil<sup>219</sup>. L'arrivée des six derniers pays, symbole de la mondialisation de la question arctique et de son intérêt économique patent entre les grandes zones du commerce maritime mondial, a cependant rencontré de fortes réticences de la part de certains États membres et des Participants Permanents. Ces derniers craignaient une affluence accrue des Observateurs au sein du Conseil et une dilution de leur autorité historique. Les États avec la plus grande part de territoire arctique – la Russie et le Canada – mettent davantage l'accent sur leurs intérêts nationaux et le contrôle de leur territoire dans leur stratégie et sont réticents à élargir le champ des acteurs de la politique arctique. Pendant son mandat, le Canada s'est montré peu ouvert aux Observateurs, et aucun nouveau

<sup>215</sup> Scott Borgerson, « The Great Game Moves North, As the Arctic Melts, Countries Vie for Control », *Foreign Affairs*, 25 mars 2009.

<sup>216</sup> Richard Sale, Eugene Potapov, *The Scramble for the Arctic: Ownership, Exploitation and Conflict in the Far North*, Frances Lincoln, 2009, 232 p.

<sup>217</sup> Anne Pelouas, « Le changement climatique au coeur des débats du Conseil de l'Arctique », *Le Monde*, 25 avril 2015.

<sup>218</sup> Voir la déclaration de Carl Bildt, ministre des Affaires étrangères suédois : les Observateurs « *renforcent le Conseil de l'Arctique car cela implique que le monde accepte que le Conseil de l'Arctique est le forum de coopération pour les questions arctiques* », cité in *Le Monde*, « La Chine devient observateur au Conseil de l'Arctique », 15 mai 2013.

<sup>219</sup> Conseil de l'Arctique SAO Report to ministers, Nuuk (2011).

membre n'a été accepté lors de la passation de sa présidence en 2015. À cela s'ajoutent les querelles politiques, comme l'hostilité du Canada à la candidature de l'Union européenne, en raison de la réglementation européenne limitant le commerce de produits dérivés du phoque qui nuit aux communautés inuit. L'hypothèse d'une dotation financière partielle de l'UE au profit du Conseil de l'Arctique joue cependant en faveur de la candidature européenne.

La réforme du Conseil arctique adoptée en 2013 à Kiruna prévoit des critères plus stricts d'octroi du statut d'Observateur, publiés à l'occasion dans un « *Arctic Council Observer manual* ». Le Conseil a restreint d'un même coup les critères d'admission, en supprimant par exemple le statut d'Observateurs *ad hoc*, qui pouvaient être invités par les États membres à assister à certaines réunions. Les candidats au statut d'Observateur doivent à présent 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 les aider financièrement, ainsi que montrer leurs « intérêts » pour l'Arctique, un critère qui semble délibérément assez vague pour laisser le champ libre aux États membres de refuser une candidature.

## 2. Le Conseil nordique et Conseil nordique des ministres

Le Conseil nordique est la principale institution historique de la région arctique, créée en 1952. Il regroupe les cinq pays nordiques (Islande, Danemark, Norvège, Suède et Finlande) sous forme d'une coopération interparlementaire, ainsi que les pays baltes qui y ont un statut d'observateur. Le Conseil nordique est lié au Conseil Nordique des ministres, institué en 1971 et qui est destiné à la coopération intergouvernementale entre les pays membres. Le Conseil Nordique des ministres a d'ailleurs le statut d'organisation observatrice au Conseil de l'Arctique.

<sup>220</sup> Site du Northern Forum <http://www.northernforum.org/en/the-northern-forum/about-the-northern-forum/history> : « They expressed hopes concerning their Northern Forum's initial goal of serving as the

Au sein du Conseil ont été créées plusieurs institutions secondaires comme le Forum des gardes-côtes en 2007. Tant que les risques sécuritaires dans l'Arctique seront peu élevés, les organisations non régionales telles que l'OTAN et l'UE joueront dans l'Arctique un rôle secondaire. Mais à l'invitation de la Norvège, l'OTAN s'est impliqué en Arctique avec au début de l'année 2012 l'opération « *Cold Response* » dans le nord de la Norvège, pour une série d'exercices militaires avec 16 000 hommes de 15 pays de l'Alliance. En 2014, l'exercice a été renouvelé avec seize pays de l'OTAN et pays partenaires. Le premier exercice avait été effectué en 2006, un prochain est programmé pour 2016.

## 3. Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents

Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents regroupe depuis 1993 les cinq pays du Conseil nordique, la Russie, et la Commission européenne, et a pour but de promouvoir la coopération dans les parties les plus septentrionales en ce qui concerne surtout le développement économique et social, les questions environnementales, culturelles et d'éducation. 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. Il organise depuis 2001 un exercice annuel de sauvetage dans la mer de Barents, « *Barents Rescue* ».

## 4. Le Forum nordique

Le Forum Nordique, ou *Northern Forum*, a été créé en 1991 avec pour but d'améliorer la qualité du processus décisionnel local, national et international pour les habitants du Nord. Il est donc surtout centré sur la coopération entre les peuples autochtones de l'Arctique, et s'est donné la vocation de devenir le principal forum de coopération arctique, ce qui empiète sur les compétences du Conseil de l'Arctique<sup>220</sup>, créé cinq ans

*primary means of communication to improve trans-boundary cooperation throughout the North.* »

plus tard. Il est composé de 24 gouvernements régionaux ou sub-nationaux des pays circumpolaires.

### 5. **Le Conseil des États de la mer Baltique**

Le Conseil des États de la mer Baltique a été créé en 1992 comme une tribune intergouvernementale pour les dix ministres des Affaires étrangères des États de la région baltique, ainsi que de la Commission européenne. Il s'agit du seul organisme régional européen dans lequel la Russie est membre à part entière au même titre que l'Union européenne. Le CEMB est un forum régional de coopération ayant pour objectifs la protection de l'environnement, la coopération économique et concernant les questions sociales.

### 6. **Le Comité Permanent des Parlementaires de la Région Arctique (CPPRA) et la Conférence des Parlementaires de la Région Arctique (CPRA)**

Le CPPRA est un corps parlementaire créé en 1993, composé de délégations nommées par les Parlements nationaux des huit États de l'Arctique et le Parlement européen, ainsi que des représentants des peuples autochtones et des membres observateurs. Son but est de favoriser la coopération arctique et de constituer une tribune parlementaire où discuter de questions essentiellement liées au bien-être des peuples du Nord : l'environnement et le climat, l'amélioration des économies du Nord, le développement responsable des ressources, etc. Une de ses priorités était à l'origine de soutenir l'établissement du Conseil de l'Arctique, et il cherche à présent à promouvoir son travail. C'est un membre observateur du Conseil, et ses compétences et son mode de fonctionnement semblent à présent redondants avec les activités du Conseil. Le CPPRA se réunit sous forme de conférence biennale (la CPRA) ; la prochaine se tiendra en 2016 en Russie.

<sup>221</sup> *Idem.*

### 7. **L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe**

L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) est la seule organisation avec le Conseil de l'Arctique à regrouper les huit États arctiques, en incluant la totalité des États du continent européen, de la CEI et d'Amérique du Nord. Elle paraît en conséquence être une instance légitime pour s'intéresser à un grand nombre de problèmes qui concernent l'Arctique, même si le risque est de diluer le rôle des États arctiques et des peuples autochtones dans le vaste nombre de membres. Cependant, les questions arctiques sont devenues une priorité très récente de l'organisation.

Pour la première fois, l'OSCE a nommé en décembre 2015 un représentant spécial (sur neuf) pour les questions arctiques, le parlementaire norvégien Ola Elvestuen. Il a pour but de renforcer le travail de l'OSCE sur la sécurité et la coopération en Arctique, en travaillant notamment avec les autres organisations internationales dans la région dont l'importance va croissante pour les pays de l'OSCE. Pour Ola Elvestuen, « *Challenges for the Arctic area are geopolitical, environmental and economic, and human-rights-related. That is, they cut across all dimensions of human security that the OSCE works on. There is the issue of emerging tensions between countries in the High North and of course there is climate change, which is resulting in serious environmental, security-related and social challenges, including special challenges for indigenous peoples.* »<sup>222</sup> Il y a dix ans, les membres de l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE s'étaient réunis à Tromsø pour discuter des défis particuliers posés par l'environnement et la sécurité aux États arctiques, défis qui se sont accrus à la fois pour les pays de la région, mais aussi pour la communauté internationale.<sup>222</sup>

<sup>222</sup> « Norway's Elvestuen appointed OSCE PA Special Representative for Arctic Issues », OSCE, 2015  
<http://www.osce.org/pa/209921>

## Arrangements régionaux – initiatives fonctionnelles – partenariats

À côté d'un certain nombre d'organisations régionales, la coopération interétatique en Arctique existe sous la forme d'une véritable mosaïque d'arrangements dédiés à des questions spécifiques. De l'accord de coopération Danemark-Canada en matière d'environnement marin de 1983 au protocole d'entente trilatérale pour la conservation et la gestion des populations partagées d'ours blancs entre le Canada, le Nunavut et le Groenland en 2009, en passant par la Commission conjointe entre la Russie et la Norvège pour contrôler les stocks de pêche en mer de Barents établie en 1976, ou celle établie entre l'Islande et la Norvège et entre le Canada et les États-Unis sur la navigation dans l'Arctique Nord-Américain, nombreux sont les exemples de ces accords subrégionaux dans la région arctique.

### 1. *Le Conseil OTAN-Russie*

Le Conseil OTAN-Russie (COR) a été fondé lors du Sommet OTAN-Russie, à Rome le 28 mai 2002. Il a remplacé le Conseil conjoint permanent (CCP), forum de consultation et de coopération créé par l'Acte fondateur OTAN-Russie sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles, signé en 1997, qui reste le cadre formel régissant les relations OTAN-Russie. Le Conseil OTAN-Russie (COR) est un mécanisme de consultation, de coopération, de décision et d'action conjointe, au sein duquel les différents États membres de l'OTAN et la Russie œuvrent en tant que partenaires égaux sur toute une série d'enjeux de sécurité d'intérêt commun. La coopération ne concerne pas l'Arctique, mais des domaines divers, au sein de divers groupes de travail et comités subordonnés : lutte contre le terrorisme et la piraterie, défense antimissile, non-prolifération et maîtrise des armements, etc.

Cependant, les activités du Conseil-OTAN sont suspendues jusqu'à nouvel ordre depuis avril 2014 suite

<sup>223</sup> <http://www.nato.int/nrc-website/fr/articles/20140327-annonce/index.html>

à une déclaration des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN mettant fin à toute coopération civile et militaire pratique entre l'OTAN et la Russie<sup>223</sup>. Selon l'OTAN, « *toutefois, les canaux du dialogue politique et de la communication entre militaires restent ouverts* »<sup>224</sup>. Cette décision met en avant la différence avec d'autres instances, comme le Conseil de l'Arctique, où les activités de coopération ont continué en dépit de la crise ukrainienne, soulignant la difficulté à traiter des questions de sécurité au sein d'une instance purement arctique.

### 2. *La Coopération militaro-environnementale dans l'Arctique*

Il s'agit d'une initiative trilatérale qui réunit depuis 1996 les autorités militaires de la Norvège, de la Russie, des États-Unis, et du Royaume Uni depuis 2003, destinée à préserver et surtout restaurer l'environnement arctique suite aux pollutions résultant des activités militaires. Les principaux projets concernaient le démantèlement des sous-marins de l'ère soviétique, ou encore la gestion de déchets radioactifs (combustibles nucléaires usés) abandonnés après la Guerre froide.

### 3. *La dimension nordique de l'Union européenne*

L'initiative « La Dimension nordique (ou septentrionale) de l'UE » est un partenariat qui a pour but d'élaborer une politique commune entre l'Union européenne, la Russie, la Norvège et l'Islande depuis 1997. Bien que renouvelée en 2006, cette initiative semble avoir perdu de sa pertinence face à d'autres forums, comme le Conseil de l'Arctique, et son actualité semble à peu près nulle. Elle vise à former un cadre commun conjoint entre ces pays pour favoriser essentiellement l'intégration économique et les questions de développement durable. La réunion ministérielle de 2010 a donné instruction au groupe directeur de la Dimension septentrionale de voir comment développer sa « fenêtre arctique » sans faire double emploi

<sup>224</sup> [http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2015\\_12/20151201\\_1512-background\\_nato-russia\\_fr.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_12/20151201_1512-background_nato-russia_fr.pdf)

avec les mandats du Conseil de l'Arctique ou du Conseil euro-arctique de la mer de Barents<sup>225</sup>. Les ministres ont observé qu'il fallait réfléchir aux mesures à prendre pour associer les populations autochtones aux délibérations. Ambitieuse, cette dimension nordique a été à l'origine de nombreux partenariats sans réussir à créer une réelle dynamique, en raison des relations difficiles avec la Russie et de sa structure qui paraît peu pertinente à la suite de l'élargissement de 2004.

## Organisations multinationales de défense

### 1. NORDEFECO

Le Conseil Nordique organisé un arrangement de coopération de défense en 2009, « Nordic Defense Cooperation » (NORDEFECO). Il s'agit d'une structure de coopération politique et militaire qui inclut les cinq pays nordiques à l'aide d'activités bi- et multilatérales liées à la politique de sécurité, aux exercices d'entraînement, au développement de capacité et d'armement dans une seule structure. La Finlande et la Suède défendent au sein de cette structure leur politique de non-alignés vis-à-vis de l'OTAN. Le dernier rapport annuel datant de 2014 insiste sur la nécessité de reconsidérer la stratégie de NORDEFECO suite aux interventions russes en Crimée.

### 2. Northern Group

Le Northern Group (NG) se définit comme une alliance militaire, créée à l'initiative de M. Cameron en 2010, puis élargie. Elle compte les cinq pays scandinaves, les trois pays baltiques, ainsi que la Grande-Bretagne, la Pologne, l'Allemagne et les Pays-Bas.

### 3. Enhanced Partnership in Northern Europe (e-PINE)

Il s'agit d'un forum entre les huit pays scandinaves et baltes, qui est venu remplacer le programme NEI (Northern Europe initiative) lancé par les USA en 1997 qui était destiné à préparer l'entrée des Baltes dans le concert des nations euratlantiques. E-PINE est destiné à échanger sur la politique de sécurité.

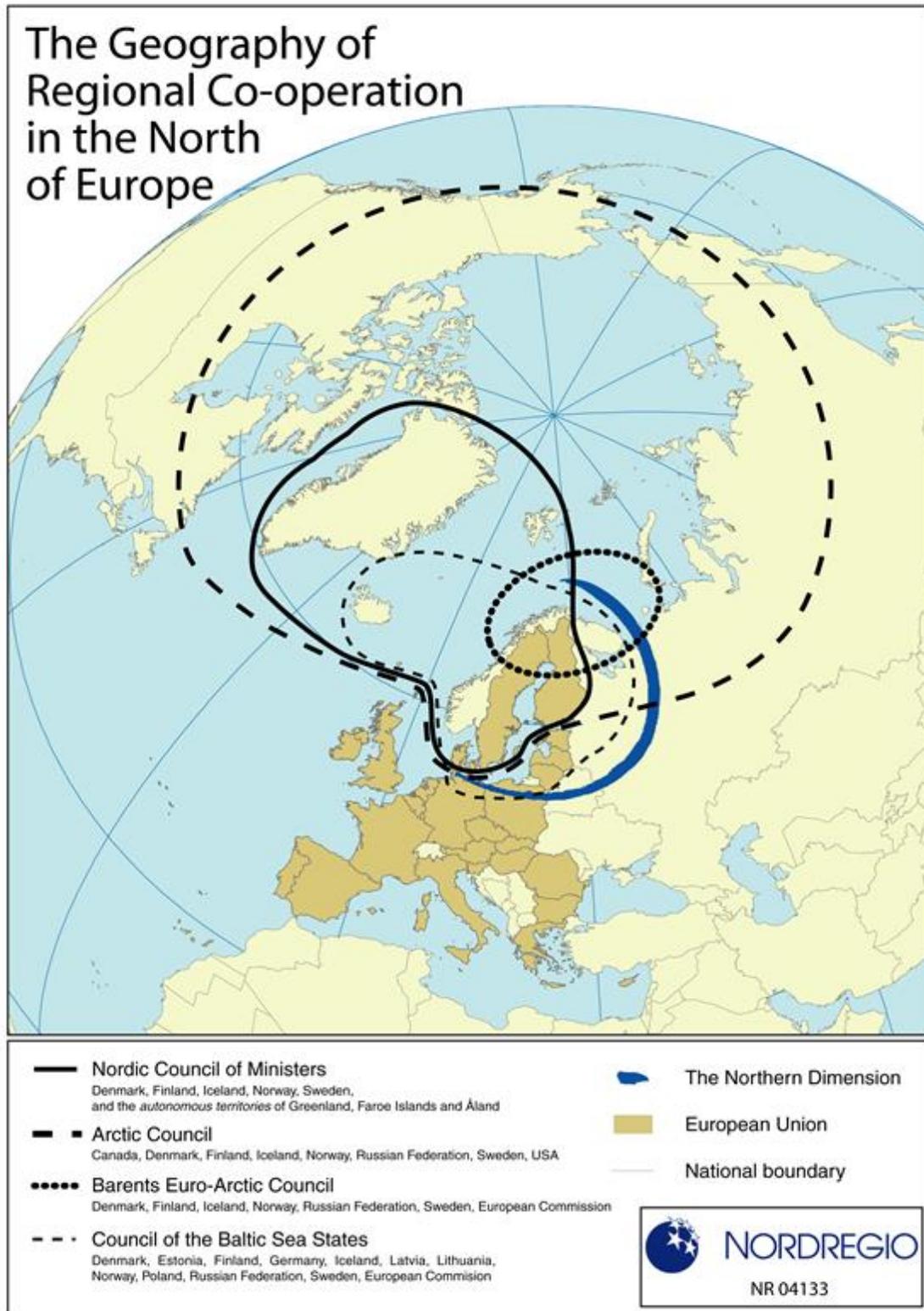
#### Sélection d'enjeux à suivre, sujets à approfondir :

- L'influence des revendications des populations autochtones sur la gouvernance arctique
- L'influence des ONG sur les représentations de l'Arctique, sur la gouvernance de cette aire, et sur des politiques nationales
- Suivi et approfondissement des organisations multilatérales de défense en Arctique

<sup>225</sup> « Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes », Commission Européenne, 2012

[http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea\\_basins/arctic\\_ocean/documents/join\\_2012\\_19\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/sea_basins/arctic_ocean/documents/join_2012_19_fr.pdf)

Figure n° 16 : LES INITIATIVES DE COOPÉRATION RÉGIONALE DANS LE NORD DE L'EUROPE<sup>226</sup>



<sup>226</sup> <http://www.nordregio.se/en/Maps--Graphs/07-Cooperation-and-eligible-areas/Regional-Cooperation-in-the-North/>

## 7. Aspects technologiques et industriels

Plusieurs grandes thématiques font l'objet d'un suivi dans le cadre de l'Observatoire de l'Arctique, qui sera développées à partir de la prochaine édition du bulletin.

Pour rappel, l'équipe suit le développement de la robotisation dans l'aire Arctique (industrie) et l'usage de drones (civils et militaires). L'automatisation de certaines fonctions pourrait en effet rendre moins improbable un fort développement économique de la zone, notamment l'exploitation des ressources naturelles. En matière de protection, l'équipe s'intéresse à la transposabilité en milieu arctique de systèmes de défense automatisée de périmètres.

En effet, les drones (sous-marins, de surface et aériens) auront très probablement en Arctique un rôle primordial dans divers secteurs (surveillance et secours, patrouilles de souveraineté, renseignement<sup>227</sup>...). Si l'usage de drones de loisir connaît des restrictions récentes (2015), le recours à des engins accomplissant des tâches automatiques, ou pilotables à distance, se développe déjà rapidement en Arctique, ne serait-ce qu'à cause des conditions naturelles particulièrement difficiles. Il s'agit par exemple de drones sous-marins (Japon), aériens (notamment la Russie pour un usage militaire, ou le Canada pour des usages civils pour l'instant), et de surface.

Une attention particulière est également portée aux technologies ayant des incidences économiques et sécuritaires. Sur un plan économique, l'évolution ou l'amélioration des techniques d'exploitation d'hydrocarbures en mer (à partir de la terre ferme par exemple), ou des innovations sur la conception des bateaux ayant des capacités polaires (à l'image des bateaux "double coque" et des *double acting ship*<sup>228</sup>) auront des répercussions d'ordre économique.

La veille analytique concerne de plus des infrastructures civiles qui peuvent avoir une importance militaire, comme par exemple la station radar du Svalbard qui, par sa position très proche d'un pôle (78° de latitude Nord), permet d'entrer en communication et la transmission de données avec les satellites héliosynchrones davantage que toute autre base radar dans le monde (Antarctique inclus).

La bioprospection pourrait être également un enjeu d'importance, un grand nombre d'espèces, qui se sont adaptées à des conditions de vie extrêmes, étant encore à découvrir. Outre des questionnements plus généraux sur la brevetabilité du vivant, la bioprospection représente un enjeu technologique et économique.

Les technologies pouvant avoir un intérêt particulier dans l'aire arctique et exigeant un suivi dans le cadre de l'Observatoire sont nombreuses. Parmi celles-ci, on peut citer le développement d'aciers spéciaux adaptés aux contraintes de température de l'Arctique (pour les coques de bateaux, mais aussi pour l'industrie pétrolière et gazière), les problèmes de communications à ces latitudes, ou par exemple l'enjeu de la captation du méthane libéré par la fonte du pergélisol.

Les technologies rattachées au spatial font enfin partie du périmètre de suivi de l'Observatoire (acquisition de données satellites, géopositionnement etc.).

### Sélection d'enjeux à suivre, sujets à approfondir :

- La robotisation
- Technologies spatiales d'observation et de surveillance en Arctique
- Les technologies d'exploitation des ressources naturelles
- Les programmes spatiaux russes et canadiens

<sup>227</sup> La Russie a annoncé la création d'une unité de drones en Arctique (**péninsule des Tchouktches**), et qui entrera devant entrer en service opérationnel en 2015.

<sup>228</sup> Voir par exemple le « MS *Norilskiy Nickel* » ou le « NB 508 *Baltika* », construits par Arctech Helsinki Shipyard.

## SITOGRAPHIE

Organismes publics	
Portefeuille polaire à la Commission Européenne	<a href="http://ec.europa.eu/research/index.cfm">http://ec.europa.eu/research/index.cfm</a>
Programme polaire de la NSF	<a href="http://www.nsf.gov/div/index.jsp?div=PLR">http://www.nsf.gov/div/index.jsp?div=PLR</a>
Politique arctique de l'UE	<a href="http://eeas.europa.eu/arctic_region/index_fr.htm">http://eeas.europa.eu/arctic_region/index_fr.htm</a>
Conseil de l'Arctique	<a href="http://arctic-council.org/index.php/en/">http://arctic-council.org/index.php/en/</a>
TAAF	<a href="http://www.taaf.fr/">http://www.taaf.fr/</a>
Chantier Arctique français	<a href="http://www.chantier-arctique.fr/en/index.php">http://www.chantier-arctique.fr/en/index.php</a>
Consortiums de recherche	
Arctic ECRA	<a href="http://ecra-climate.eu/index.php/collaborative-programmes/arctic-ecra">http://ecra-climate.eu/index.php/collaborative-programmes/arctic-ecra</a>
European Polar Board	<a href="http://www.europeanpolarboard.org/">http://www.europeanpolarboard.org/</a>
Programme Damocles	<a href="http://www.damocles-eu.org/">http://www.damocles-eu.org/</a>
EU-PolarNet	<a href="http://www.eu-polarnet.eu/">http://www.eu-polarnet.eu/</a>
Ice Arc	<a href="http://www.ice-arc.eu/">http://www.ice-arc.eu/</a>
Recherches arctiques – CNRS	<a href="http://recherchespolaires.inist.fr/">http://recherchespolaires.inist.fr/</a>
IFREMER	<a href="http://wwz.ifremer.fr/">http://wwz.ifremer.fr/</a>
IPEV- Institut polaire	<a href="http://www.institut-polaire.fr/language/fr/">http://www.institut-polaire.fr/language/fr/</a>
IASC (International Arctic Science Committee)	<a href="http://iasc.info/">http://iasc.info/</a>
ACCESS (Arctic Climate Change Economy and Society)	<a href="http://www.access-eu.org/">http://www.access-eu.org/</a>
Polar programs – national science foundation	<a href="http://www.nsf.gov/div/index.jsp?div=PLR">http://www.nsf.gov/div/index.jsp?div=PLR</a>
AWI – programme polaire allemand	<a href="http://www.awi.de/en.html">http://www.awi.de/en.html</a>
LOCEAN	<a href="https://www.locean-ipsl.upmc.fr/index.php?lang=fr">https://www.locean-ipsl.upmc.fr/index.php?lang=fr</a>
Search : study of environmental arctic change	<a href="https://www.arcus.org/search-program">https://www.arcus.org/search-program</a>
Takuvik	<a href="http://www.takuvik.ulaval.ca/index-fr.php">http://www.takuvik.ulaval.ca/index-fr.php</a>
Think tanks européens ou internationaux	
Strategic Assessment of Development of the Arctic: Assessment Conducted for the European Union	<a href="http://www.arcticinfo.eu/en/">http://www.arcticinfo.eu/en/</a>
Arctic Resources and Transportation Information System	<a href="http://www.arctis-search.com/">http://www.arctis-search.com/</a>
Arctic Governance Project	<a href="http://www.arcticgovernance.org/">www.arcticgovernance.org/</a>
Arctic forum foundation	<a href="http://eu-arctic-forum.org/category/fora/arctic-economic-forum//">http://eu-arctic-forum.org/category/fora/arctic-economic-forum//</a>
Nordic Center for Spatial Development	<a href="http://www.nordregio.se/">http://www.nordregio.se/</a>

Patchwork Barents	<a href="http://www.patchworkbarents.org/">http://www.patchworkbarents.org/</a>
<b>Think tanks nationaux</b>	
<i>NB : Nous avons recensé ici les principaux think tanks consacrés à l'Arctique par origine nationale, ainsi que les think tanks en langue anglaise du classement de l'Université de Pennsylvanie (2015 Global Go To Think Tank Index Report) qui se consacrent pour partie à la recherche arctique.</i>	
<b>CANADA</b>	
Canadian Global Affairs Institute	<a href="http://www.cgai.ca/">http://www.cgai.ca/</a>
Open Canada	<a href="https://www.opencanada.org/">https://www.opencanada.org/</a>
The Mackenzie Institute	<a href="http://mackenzieinstitute.com/">http://mackenzieinstitute.com/</a>
Center for International Governance Information	<a href="https://www.cigionline.org/">https://www.cigionline.org/</a>
Institute for Research on Public Policy	<a href="http://irpp.org/">http://irpp.org/</a>
<b>DANEMARK</b>	
Danish Institute for International Studies	<a href="http://www.diis.dk/en">http://www.diis.dk/en</a>
Center for military studies – University of Copenhagen	<a href="http://cms.polsci.ku.dk/english/about/">http://cms.polsci.ku.dk/english/about/</a>
Royal Danish Defence College	<a href="http://www.fak.dk/en/Pages/RDDC.aspx">http://www.fak.dk/en/Pages/RDDC.aspx</a>
<b>ÉTATS-UNIS</b>	
Wilson Center- Polar Initiative	<a href="https://www.wilsoncenter.org/program/polar-initiative">https://www.wilsoncenter.org/program/polar-initiative</a>
The Arctic Institute	<a href="http://www.thearcticinstitute.org/">http://www.thearcticinstitute.org/</a>
Council on Foreign Relations	<a href="http://www.cfr.org/">http://www.cfr.org/</a>
Rand Corporation	<a href="http://www.rand.org/">http://www.rand.org/</a>
Wilson Center	<a href="https://www.wilsoncenter.org/">https://www.wilsoncenter.org/</a>
The Heritage foundation	<a href="http://www.heritage.org/">http://www.heritage.org/</a>
Belfer Center for Science and International Affairs – Harvard	<a href="http://belfercenter.ksg.harvard.edu/">http://belfercenter.ksg.harvard.edu/</a>
World policy context – Arctic in context	<a href="http://www.worldpolicy.org/arctic-context">http://www.worldpolicy.org/arctic-context</a>
Brookings	<a href="http://www.brookings.edu/">http://www.brookings.edu/</a>
Carnegie endowment for international peace	<a href="http://carnegieendowment.org/">http://carnegieendowment.org/</a>
Center for strategic and international studies	<a href="http://csis.org/">http://csis.org/</a>
<b>FINLANDE</b>	
Finnish Institute for International Affairs	<a href="http://www.fiia.fi/en/">http://www.fiia.fi/en/</a>
<b>ISLANDE</b>	
Steffanson Arctic Institute	<a href="http://www.svs.is/en/cooperation/northern-research-forum">http://www.svs.is/en/cooperation/northern-research-forum</a>
<b>NORVEGE</b>	

Norwegian Institute of International Affairs	<a href="http://www.nupi.no/en/">http://www.nupi.no/en/</a>
Peace Research Institute Oslo	<a href="https://www.prio.org/">https://www.prio.org/</a>
Fridtjof Nansen Institute	<a href="http://www.fni.no/research.html">http://www.fni.no/research.html</a>
The Asia – Arctic programme	<a href="http://www.asiarctic.no/index.php">http://www.asiarctic.no/index.php</a>
GeoPolitics in the High North	<a href="http://www.geopoliticsnorth.org">http://www.geopoliticsnorth.org</a>
<b>RUSSIE</b>	
Carnegie Moscow Center	<a href="http://carnegie.ru/?lang=en">http://carnegie.ru/?lang=en</a>
Institute of World Economy and International Relations – Russian Academy of Science	<a href="http://www.imemo.ru/en/">http://www.imemo.ru/en/</a>
Russian International Affairs Council	<a href="http://russiancouncil.ru/en/">http://russiancouncil.ru/en/</a>
Analytical Center for the Government of the Russian Federation	<a href="http://ac.gov.ru/en/">http://ac.gov.ru/en/</a>
<b>SUEDE</b>	
Stockholm International Peace Research Institute	<a href="http://www.sipri.org/">http://www.sipri.org/</a>
Swedish Defence Research Agency	<a href="http://www.foi.se/en/">http://www.foi.se/en/</a>
The Swedish Institute of International Affairs	<a href="http://www.ui.se/eng/">http://www.ui.se/eng/</a>
Stockholm Environment Institute	<a href="http://www.sei-international.org/">www.sei-international.org/</a>
<b>ROYAUME-UNI</b>	
Frontier Energy	<a href="http://www.frontierenergy.info/index.php">http://www.frontierenergy.info/index.php</a>
<b>Sites d'informations dédiés</b>	
Arctico5	<a href="http://www.arctic05.org/2015/11/">http://www.arctic05.org/2015/11/</a>
The Barents Observer	<a href="http://thebarentsobserver.com/">http://thebarentsobserver.com/</a>
Arctic Portal	<a href="http://arcticportal.org/">http://arcticportal.org/</a>
Regard sur l'Arctique	<a href="http://www.rcinet.ca/regard-sur-arctique/">http://www.rcinet.ca/regard-sur-arctique/</a>
The Arctic Journal	<a href="http://arcticjournal.com/">http://arcticjournal.com/</a>
Arctic Info	<a href="http://www.arctic-info.com/">http://www.arctic-info.com/</a>
Northern Journal	<a href="http://norj.ca/">http://norj.ca/</a>
Northern public affairs	<a href="http://www.northernpublicaffairs.ca/">http://www.northernpublicaffairs.ca/</a>
The Arctic (Russian Geography society)	<a href="http://arctic.ru/">http://arctic.ru/</a>
Arctic Newswire	<a href="http://www.adn.com/term/arctic">http://www.adn.com/term/arctic</a>
<b>Consortiums publics/privés</b>	
Polar View	<a href="http://www.polarview.org/">http://www.polarview.org/</a>
Icelandic Arctic Cooperation Network	<a href="http://arcticiceland.is/en/">http://arcticiceland.is/en/</a>
Arctic Services	<a href="http://www.arcticservices.is/">http://www.arcticservices.is/</a>