Entre nouveau droit de la mer et privatisation des océans : jusqu'où va le Canada dans l'Arctique ?

Between the new Law of the Sea and the privatization of the oceans, how far does Canada extend in the Arctic?

André-Louis Sanguin

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/eccs/358>

DOI : 10.4000/eccs.358

ISSN : 2429-4667

Éditeur

Association française des études canadiennes (AFEC)

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2012

Pagination : 41-56

ISSN : 0153-1700

Référence électronique

André-Louis Sanguin, « Entre nouveau droit de la mer et privatisation des océans : jusqu'où va le Canada dans l'Arctique ? », *Études canadiennes / Canadian Studies* [En ligne], 72 | 2012, mis en ligne le 01 juin 2014, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/eccs/358> ; DOI : 10.4000/eccs.358

ENTRE NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS : JUSQU'OU VA LE CANADA DANS L'ARCTIQUE ?

André-Louis SANGUIN
Université Paris-Sorbonne

La Troisième Conférence des Œuvres sur le Droit de la Mer (Montego Bay, 1982) a engendré, en 1994, la mise en place d'un nouveau Droit de la Mer, sorte de constitution universelle des espaces maritimes et océaniques de la planète. Sa grande innovation consiste en une nationalisation de la mer, attribuant aux Etats côtiers une Zone Economique Exclusive de 200 milles à partir de leur littoral (12 milles de mer territoriale exclusive + 188 milles de mer patrimoniale économique). Par la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*, le Canada a étendu unilatéralement en 2009 la limite de ses eaux territoriales à 200 milles dans l'Arctique. Le Canada est ainsi devenu très clairement l'un des pays leaders dans la course à l'extension de la frontière maritime en haute mer, au même titre que le Chili avec son concept de *Mar Presencial*.

Dans l'Arctique canadien, le paradigme *Mare Clausum / Mare Liberum* est à l'œuvre entre le Canada, d'un côté, et les Etats riverains ou usagers, de l'autre. L'Arctique canadien est confronté à cinq nouveaux paramètres géopolitiques : la volonté de contrôle des Etats-Unis, les tentatives annexionnistes de la Russie par le biais de la Dorsale de Lomonossov, l'importance grandissante du pétrole et du gaz *offshore*, l'émergence de nouveaux territoires autochtones (Groenland, Nunavut, Nunavik), les conséquences circulatoires du réchauffement climatique (navigabilité du Passage du Nord-Ouest). Le Canada considère les détroits de son archipel arctique comme des eaux intérieures alors que les Etats-Unis, la Russie et l'Union Européenne les considèrent comme des eaux internationales. Derrière cette opposition politico-juridique, se profile la bataille pour le contrôle ou le partage de cet *Eldorado des glaces* qu'est devenu l'Arctique.

The Third UN Conference on the Law of the Sea (Montego Bay, 1982) gave rise to the implementation of the new Law of the Sea (1994) which is acting as a kind of world constitution for sea and ocean spaces. Its key innovation consists in a nationalization of the sea, which assigns to coastal states a 200-mile Exclusive Economic Zone off their coastline (a 12-mile exclusive territorial sea plus a 188-mile patrimonial economic sea). With the Arctic Waters Prevention Pollution Act (2009) Canada unilaterally extended its territorial waters limit to 200 miles into the Arctic. Thus Canada very clearly becomes one of the leading countries in the race to expand its maritime boundary to high sea in the same way than Chile with its *Mar Presencial* concept.

Within Canada's Arctic, the *Mare Clausum / Mare Liberum* paradigm is at work with Canada on the one hand, and waterside or user States on the other. Canada's Arctic is confronted with five new geopolitical challenges: the US will for control, Russia's annexation endeavor through Lomonossov Ridge, the push for offshore oil and natural gas drills, the emergence of new indigenous territories (Greenland, Nunavut, Nunavik), the impact of shipping traffic as a result of global warming (Northwest Passage navigability). Canada sees its Arctic archipelago channels as internal waters, while the US, Russia and the EU conceive them as international waters. Beyond this political-legal contrast, a struggle is taking place for the control and share of the Arctic, which is becoming an Ice Eldorado.

En dehors de la haute mer, plus de 30% de l'Arctique sont occupés par le Canada et 40% du territoire canadien est localisé dans l'Arctique. De plus, les trois territoires nordiques canadiens (Yukon, TNO, Nunavut) ont presque la même superficie que l'Union Européenne. A lui seul, ce triple constat démontre la prégnance très forte de l'Arctique dans la vie politique canadienne. Depuis l'état des lieux frontaliers du Canada que je dressais en 1995 dans cette même revue, des changements radicaux sont intervenus et les événements se sont brutalement accélérés en ce qui concerne les rapports du Canada avec l'Arctique (SANGUIN 1995). Ce bouleversement politico-territorial trouve son origine dans deux éléments externes au Canada, à savoir la mise en œuvre du nouveau Droit de la Mer et les conséquences directes du réchauffement climatique. De quoi s'agit-il ? D'une part, la Troisième Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la Mer (dite Convention de Montego Bay) signée en 1982 est entrée en vigueur en novembre 1994. Il s'agit d'une sorte de *constitution universelle* des espaces maritimes et océaniques de la planète. Sa grande innovation a consisté en une nouvelle *frontiérisation* de la mer par l'attribution aux Etats côtiers d'une Zone Economique Exclusive (ZEE) de 200 milles à partir de leur littoral (12 milles de mer territoriale exclusive suivis de 188 milles de mer patrimoniale économique). D'autre part, depuis presque deux décennies, le réchauffement climatique de la planète a pour effet direct une fonte généralisée de la banquise dans l'Arctique. Ce bouleversement historique a pour conséquence de rendre probable la navigation dans le Passage du Nord-Ouest.

Le Canada et la ruée vers la haute mer dans l'Arctique

Dans la mesure où l'Arctique regorge de pétrole, de gaz naturel et de ressources minières, il n'est pas étonnant que cet océan connaisse un réveil politique et que le Canada se retrouve confronté à l'enjeu *Mare Clausum* / *Mare Liberum* face à la Russie, concurrent aux ambitions déclarées. Pendant longtemps, le Canada a adhéré au principe juridique international du *Mare Liberum* : mers et océans sont ouverts à tout le monde. Ce principe est celui des grands pays industrialisés de la planète car il leur procure la richesse par les échanges internationaux et l'accès aux ressources marines, ainsi que la puissance par leur capacité de projection stratégique et le maintien de leurs zones d'influence. La vision du *Mare Clausum* est aujourd'hui celle des pays du Tiers-Monde dont l'économie dépend fortement de la mer nourricière. La concurrence effrénée avec d'autres Etats et l'épuisement des ressources littorales les poussent à s'emparer d'espaces maritimes toujours plus vastes (SANGUIN 1997). Pour des raisons explicitées un peu plus loin, le Canada, depuis deux décennies, est en train de basculer du *Mare Liberum* vers le *Mare*

NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS

Clausum. Les Canadiens ont hérité des Britanniques et de leurs explorations polaires, une véritable fascination pour l'Arctique qui fut un projet national pendant plusieurs siècles. Des milliers de Canadiens ont travaillé dans le Nord. Tous ont une expérience personnelle et émotionnelle avec le Nord. En d'autres mots, l'Arctique fait partie de la *psyché* nationale canadienne. Cela peut paraître d'autant plus paradoxal que la plupart des Canadiens n'ont pas d'intérêt direct dans l'Arctique.

Deux incidents ont poussé le Canada à prendre position sur l'Arctique en général et sur le Passage du Nord-Ouest en particulier. En septembre 1969, le pétrolier américain *Manhattan* (115.000 tonnes de port en lourd, 43.000 CV de puissance, coque renforcée pour la navigation sur glace) doubla le port de Thulé (Groenland) pour rallier Seattle en passant par le Passage du Nord-Ouest. Ce voyage fortement médiatisé relança le litige portant sur la nature juridique du Passage du Nord-Ouest : détroit international ou passage maritime intérieur ? (KRASKA 2007). En mai 1985, le voyage du brise-glace américain *Polar Sea* ramena au premier plan la question de la souveraineté canadienne dans l'Arctique car Washington n'avait pas demandé l'autorisation d'Ottawa pour le transit de ce navire par le Passage du Nord-Ouest. Ce second événement incita le Canada à changer de position. Dans une déclaration faite à la Chambre des Communes le 10 septembre 1985, Joe Clark, ministre des Affaires Étrangères du Cabinet Mulroney, statua sur la doctrine politique suivante :

Canada's sovereignty in the Arctic is indivisible. It embraces land, sea and ice. It extends without interruption to the seaward facing coasts of the Arctic islands. These islands are joined and not divided by the water between them. They are bridged for most of the year by ice. From time immemorial Canada's Inuit people have used and occupied the ice as they have used and occupied the land (CLARK 1987).

Un pas en avant allait être franchi en décembre 1996 avec l'adoption par le Parlement canadien de la *Loi sur les océans*. Elle comportait déjà en filigrane certains linéaments de l'expansionnisme arctique actuel du Canada. De fait, dans son préambule, elle statuait sur deux points importants :

1. Le Canada reconnaît que les trois océans qui le bordent, l'Arctique, le Pacifique et l'Atlantique font partie du patrimoine commun de tous les Canadiens.

André-Louis SANGUIN

2. Le Parlement désire réaffirmer le rôle du Canada en tant que chef de file mondial en matière de gestion des océans et des ressources marines.

Le même Parlement canadien adoptait le 1^{er} juin 2009 la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* qui s'inscrit dans le droit fil de l'Article 234 du nouveau Droit de la Mer. Dans les faits, elle revenait à étendre à 200 milles des côtes la mer territoriale exclusive, au lieu des 12 milles selon les termes du nouveau Droit de la Mer. La course vers la haute mer est devenue patente. La fébrilité canadienne ne peut se comprendre que si on la replace dans une vision globale de compétition et de concurrence dans l'Arctique. En 2009, deux cargos allemands, voyageant de Corée jusqu'à Rotterdam, ont été autorisés par la Russie à emprunter le Passage du Nord-Est entièrement russe. Cela leur permit de raccourcir de 4000 milles un trajet qui leur aurait demandé 11.000 milles par le Canal de Suez. A court et moyen terme, cet axe de navigation semble plus prometteur que le Passage du Nord-Ouest. On sait aussi que les Etats-Unis considèrent ce dernier comme un détroit international au grand dam d'Ottawa pour qui il s'agit d'eaux intérieures. Or, aux termes du nouveau Droit de la Mer, le *droit de passage innocent* est reconnu à tout navire franchissant un détroit international, ce qui n'est pas le cas pour des eaux considérées comme intérieures.

On perçoit aisément le gouffre immense entre la position américaine et la position canadienne. De son côté, le Groenland, province du Danemark devenue autonome en juin 2009, est dirigé par la communauté inuit. Son gouvernement est fortement intéressé par l'exploitation des ressources énergétiques sous-marines car cela constituerait le revenu majeur d'un possible premier Etat indépendant Inuit au monde. Les cinq pays directement mitoyens de l'Arctique (Etats-Unis, Canada, Danemark, Norvège, Russie) veulent être les premiers conducteurs des affaires arctiques et cherchent donc à transformer l'Arctique en une *tapisserie de souverainetés nationales*. Dès lors, on comprend mieux pourquoi ils se dépêchent de cartographier les fonds marins de l'Arctique en vue de soumettre leurs résultats à la *Commission des Nations-Unies sur les Limites du Plateau Continental*. Ils espèrent ainsi que l'ONU les autorisera à étendre leurs zones économiques exclusives sur le plateau continental.

Les questions arctiques, on le voit, finissent par dépasser les strictes dimensions rationnelles. L'Arctique est devenu, malgré lui, un espace de projection de l'identité nationale, de la fierté et de la peur. On y plante des

NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS

drapeaux, on y pointe le doigt et on y entretient des peurs et des ambitions (DODDS, 2010). Il est vrai que les travaux du *U.S. Geological Survey* en 2008 ont estimé que le plateau continental de l'Arctique, là où il ne dépasse pas la profondeur de 500 mètres, renferme entre 40 à 160 milliards de barils de pétrole.

L'Arctique canadien et le nouveau Droit de la Mer

Le nouveau Droit de la Mer issu de la Convention de Montego Bay (1982) est devenu, en quelque sorte, la feuille de route, la charte contractuelle des mers et océans de la planète. Il semblait avoir apporté un genre de paix et de consensus maritimes grâce à l'instauration de trois institutions régulatrices des Nations-Unies : le Tribunal International du Droit de la Mer (Hambourg), l'Autorité Internationale des Fonds Marins (Kingston, Jamaïque), la Commission sur les Limites du Plateau Continental (New York). Sous la pression de certains Etats aux motivations diverses, le verrou que constitue la *zone des 200 milles* est en train de sauter (HANNESSON 2004). Or, paradoxalement, la ruée vers la haute mer provient d'une brèche présente dans le nouveau Droit de la Mer lui-même. En effet, son Article 76 est tout entier consacré au *plateau continental*. On désigne par cette expression (ou encore par *plate-forme continentale*) le fond océanique à pente relativement faible, compris entre le littoral et des profondeurs voisines de 200 mètres, où se marque habituellement une rupture ou une accentuation de la pente. Or, l'Article 76 stipule très clairement que la ZEE peut être étendue à 350 milles nautiques des côtes ou à 150 milles nautiques de l'isobathe 2500 mètres à la condition préalable que l'Etat prétendant avoir le contrôle au-delà de la zone des 200 milles puisse prouver que le plancher océanique est relié à son plateau continental. Cette requête doit être fondée sur des données techniques et scientifiques, et notamment sur la délimitation exacte et cartographiée de la limite externe du plateau continental de l'Etat demandeur. Ce rapport hautement technique fondé sur une *représentation géographique équitable* est soumis à la Commission sur les Limites du Plateau Continental. La décision rendue par la Commission est finale et exécutoire.

Dès lors, on comprend mieux l'empressement de la Russie et du Canada à cartographier au plus vite la limite externe de leur plateau continental quand on sait que l'Article 77 donne à l'Etat côtier le droit d'explorer et d'exploiter les ressources naturelles du plateau continental. Ce droit conféré par l'Article 77 n'enfreint ou n'interdit en aucune manière la libre navigation des tiers (Article 78) ou la pose d'oléoducs ou de câbles sous-marins par des tiers (Article 79). Par contre, l'Etat côtier dispose du droit exclusif d'autoriser et de

réguler le forage sur le plateau continental. Si les demandes des Etats côtiers de l'Arctique sont acceptées, cela veut dire que ces Etats vont étendre leur ZEE à 350 milles (650 km) de leurs côtes. Il est bien clair que le cadre légal et la géographie politique de l'Arctique vont radicalement changer. A moins d'imaginer une disparition totale de la haute mer dans l'Arctique avec des Etats devenus mitoyens par une frontière maritime internationale commune, il semble urgent d'envisager que ce qui restera de la haute mer dans l'Arctique soit confié à l'Autorité Internationale des Fonds Marins afin de déclarer cette zone *patrimoine commun de l'humanité*.

***Passage du Nord-Ouest canadien et Passage du Nord-Est russe :
virtualité contre réalité***

Pendant près de trois cents ans, le Passage du Nord-Ouest a été avidement recherché par beaucoup d'explorateurs au prix de pertes humaines considérables. En 1903-1906, le Norvégien Roald Amundsen fut le premier à le franchir de bout en bout. Plus d'un siècle après cet exploit, les données ont considérablement changé. Le Passage du Nord-Ouest est devenu un enjeu car, si sa navigabilité devient plus ou moins permanente, le trajet maritime Rotterdam-Tokyo serait raccourci de 5200 km par rapport au transit par le Canal de Suez et de 7400 km par rapport au transit par le Canal de Panama. Par contre, pour ce même trajet, le Passage du Nord-Est russe est plus court de 1800 km par rapport à celui du Passage du Nord-Ouest. Toute l'agitation médiatique actuelle autour du Passage du Nord-Ouest tend à laisser croire que sa navigabilité permanente est quasi pour demain ! Tout d'abord, il faut créer une flotte de cargos à coque renforcée qui n'existe pas ou peu pour le moment. De nombreux bateaux risquent de se faire piéger par les glaces et la flotte de brise-glaces canadiens n'est pas suffisante en nombre pour faire face à un tel afflux, comme l'est la flotte finlandaise de brise-glaces en Mer Baltique. Les détroits du Passage du Nord-Ouest et, notamment, le principal d'entre eux, à savoir l'axe Lancaster-McClure, sont de véritables déserts humains. On voit mal une navigation permanente dans cet immense détroit latitudinal sans la présence de ports d'escale. De plus, cette zone est fréquentée par les baleines et autres mammifères marins. Le risque de perturbation faunique est donc élevé. On aurait grand tort à vouloir considérer le Passage du Nord-Ouest comme une future autoroute maritime. En effet, les grands armateurs de navires porte-conteneurs (P&O, Hapag-Lloyd, Maersk, Evergreen, CMA-CGM...) fonctionnent en mode *juste-à-temps*. Non seulement ils réalisent le transport de produits de consommation de masse mais surtout ils sont tenus de respecter des délais de livraison extrêmement stricts. Le Passage du Nord-Ouest, même navigable, resterait soumis aux glaces dérivantes d'où des retards inévitables ; ce qui

NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS

signifierait le paiement de pénalités financières aux clients donneurs d'ordre, sans oublier les coûts prohibitifs des primes d'assurance pour couvrir le transport maritime dans une telle zone.

Face à la *virtualité* du Passage du Nord-Ouest existe la *réalité* du Passage du Nord-Est, le *Sevmorput* en russe, dit aussi Route Maritime du Nord. Ce fut l'une des grandes réalisations de l'Union Soviétique. En 1935, la Route Maritime du Nord fut officiellement ouverte et un organisme d'Etat, le *Glavsevmorput*, fut chargé de la gestion de la navigation ainsi que de la construction de ports arctiques. De Mourmansk à Vladivostok, pas moins de six ports sont libres de glace toute l'année. Avec l'apparition des brise-glaces nucléaires (la Russie est le seul pays au monde à en posséder), le *Sevmorput* a vu sa période de navigation élargie de juin à septembre. Depuis 1978, il est ouvert toute l'année de Mourmansk jusqu'à Dikson (bouches de l'Iénisseï). Sur la Route Maritime du Nord, la Russie dispose d'une flotte de 60 navires à coque renforcée et de 6 brise-glaces nucléaires pour un trafic annuel de 4 millions de tonnes (dans les années 1980, il y avait 350 navires et 8 brise-glaces nucléaires pour un trafic annuel de 7 millions de tonnes). La politique actuelle du tandem Medvedev-Poutine vise à porter le trafic du *Sevmorput* à 15 millions de tonnes à l'horizon 2015-2020. L'épisode du transit de deux cargos allemands à l'été 2009 montre que la levée des restrictions imposées aux navires étrangers est susceptible de donner un coup d'accélérateur à la *Route Maritime du Nord*. Plusieurs facteurs militent en faveur de ce retour en force : présence de brise-glaces nucléaires, véritables charrues herculéennes de la banquise ; savoir-faire russe éprouvé de longue date ; fonte estivale des glaces plus importante que dans l'Arctique canadien (12% de baisse de la banquise par décennie contre 1,6% au Canada).

Canada et Russie : deux souverainetés en concurrence dans l'Arctique

Le 1^{er} juillet 1909 sur l'île Melville au lieu-dit Parry's Rock situé aux abords du havre Winter, le capitaine Joseph-Elzéar Bernier (1852-1934) apposa une plaque où il était écrit : «Ce monument est érigé aujourd'hui pour commémorer la prise de possession par le Dominion du Canada de l'archipel arctique. Le capitaine J.E. Bernier, marin canadien ». Par ce geste, il proclamait la souveraineté du Canada sur l'Arctique. Beaucoup de cartes et de planches d'atlas contemporaines montrent un Canada politique s'étendant jusqu'au Pôle Nord sous forme d'un macro-territoire en triangle dont la pointe se terminerait à l'extrémité septentrionale du globe. Le Canada n'a ratifié qu'en 2003 la Convention des Nations-Unies sur le Droit de la Mer. En vertu des clauses de

cette *constitution universelle de la mer*, ce pays n'a que dix ans pour prouver scientifiquement le bien-fondé de sa revendication sur la limite externe de son plateau continental dans l'Arctique. En d'autres mots, le Canada est dans la position d'avoir à justifier les motifs l'incitant à s'étendre 800 km au-delà de l'île Ellesmere, sa masse terrestre la plus au Nord. L'échéance est donc fixée à 2013 pour remettre un dossier complet à la Commission sur les Limites des Fonds Marins. En août 2009, le gouvernement canadien a lancé ses premières missions navales d'exploration du plateau continental (COATES 2008, VERHOEF et MACDOUGALL 2008).

Pour ce faire, le Canada, jusqu'ici relativement discret dans ses affaires arctiques, tente de se donner les moyens de sa politique. Le 10 août 2007, dans une déclaration solennelle prononcée à Resolute Bay (Nunavut), le Premier Ministre Stephen Harper lança cinq initiatives visant à soutenir la souveraineté canadienne dans l'Arctique :

1. Création d'un Centre d'Entrainement des Forces Arctiques Canadiennes à Resolute Bay.
2. Augmentation de 900 personnes du nombre des Rangers Canadiens qui seront les yeux et les oreilles des forces canadiennes dans les régions éloignées du Nord.
3. Construction d'un port commercial en eau profonde à Pangnirtung (Terre de Baffin, Nunavut).
4. Agrandissement du Parc National Nahanni (TNO).
5. Construction d'un port militaire en eau profonde à Nanisivik (Nunavut) en vue de contrôler l'entrée orientale du Passage du Nord-Ouest de juin à septembre.

Au coût de 187 millions de dollars (estimation 2011), la construction du port de Nanisivik est annoncée pour commencer en 2013 pour une ouverture en 2016. Le 20 août 2010, le navire de la marine canadienne *Goose Bay* et le brise-glace *Henry Larsen* accostaient pour la première fois à Nanisivik afin de marquer le changement de la politique gouvernementale dans l'Arctique. Pour l'instant, les conditions climatiques ambiantes ne permettent pas au Canada de monter plus au Nord pour asseoir sa souveraineté, même s'il se targue de posséder Alert et ses 5 habitants permanents. C'est non seulement le lieu habité le plus au Nord du globe (à 817 km du Pôle Nord) mais, de plus, il marque le point le plus septentrional de l'archipel arctique canadien (82^{ème} parallèle Nord). Au-delà, c'est la banquise ininterrompue. Considérée comme internationale, la zone du Pôle Nord lui-même est administrée, pour l'instant, par l'*Autorité Internationale des Fonds Marins*.

NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS

Dans sa revendication de souveraineté sur son archipel arctique, le Canada avance un argument historique qui, sans aucun doute, est celui qui pèse le plus dans la balance. Les eaux séparant la plupart des îles sont gelées pratiquement toute l'année. Les Inuit y chassent, y pêchent et y passent beaucoup de temps pour leur travail. Ils vivent même sur la glace. En d'autres mots, la glace canadienne est une extension de la terre canadienne puisque les Inuit sont des citoyens canadiens. L'argument est imparable et fait mouche dans les enceintes internationales dans la mesure où l'une des doctrines de l'ONU les plus prégnantes est l'ancienneté de l'occupation du territoire par une communauté donnée. L'argument Inuit pèse certainement beaucoup plus lourd dans le débat que le trafic maritime observé dans le Passage du Nord-Ouest : entre 1904 et 1984, seuls 11 navires étrangers l'ont emprunté ! (POWELL 2010).

Pour différentes raisons, la Russie dispose de plusieurs longueurs d'avance sur le Canada quant à l'expression de sa souveraineté sur l'Arctique :

1. la configuration de son littoral avec cet océan est davantage directe et n'est pas encombrée d'un immense archipel rempli d'un dédale de détroits.
2. Le littoral arctique de la Russie est parsemé de deltas ou d'estuaires de fleuves immenses au peuplement humain non négligeable.
3. De Mourmansk au Détroit de Béring, ce littoral dispose d'une série de ports valorisés, dès les années 1930, par le *Glavsevmorput*. En août 2010, un pétrolier russe a exporté sa cargaison vers la Chine en empruntant la Route Maritime du Nord.
4. La Russie dispose de l'unique flotte de brise-glaces nucléaires au monde.
5. Avec les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France, la Russie fait partie du club très fermé des pays dotés de sous-marins nucléaires et de porte-avions nucléaires.
6. A l'Est de Mourmansk et à 555 km de la côte, le gisement de Shtokman, découvert en 1988, recèle 3800 milliards de m³ de gaz. Au coût de 10 milliards d'euros, le consortium Gazprom/Total/Statoil doit le mettre en exploitation en 2016.

L'expansionnisme canadien dans l'Arctique entre doctrine chilienne et doctrine russe

La course vers la haute mer et les tentatives d'élargissement de la zone des 200 milles se fondent sur des doctrines géopolitiques et géostratégiques. Certains Etats s'appuient sur elles pour adopter des postures maritimes expansionnistes. Il existe essentiellement deux corps de doctrine : la doctrine chilienne dite du *Mar Presencial* et la doctrine russe dite du *prolongement*

géologique. Or, les développements observables au Canada depuis deux décennies et surtout depuis l'arrivée du Cabinet Harper au pouvoir en 2006 montrent que, face à la question de l'Arctique, le gouvernement louvoie entre ces deux doctrines, voire même tente de les combiner.

Le concept de *Mar Presencial* (mer de présence) a été développé en 1990 par l'Amiral Jorge Martinez Busch, commandant en chef de l'armée chilienne. En 1991, la Loi 19080 du Parlement chilien définissait la mer de présence comme la partie de la haute mer située entre le 18^{ème} parallèle Sud (celui de la frontière terrestre avec le Pérou) et le 120^{ème} méridien Ouest (celui passant sur la limite occidentale du plateau continental de l'île de Pâques). Selon son concepteur, la mer de présence, c'est l'idée et la volonté d'être et de demeurer en haute mer avant qu'elle ne soit délimitée ; cela dans le but de défendre les intérêts nationaux, de protéger le patrimoine maritime chilien et la sécurité nationale du pays (CALDERON 1998 ; DALTON 1993 ; KOHLER GARY 2001). Pour ces raisons, le Chili a le devoir de se projeter au-delà de sa ZEE. D'une certaine manière, la loi canadienne sur la prévention de la pollution des eaux arctiques s'inscrit dans la logique du *Mar Presencial*.

La doctrine russe dite doctrine du *prolongement géologique* constitue un autre outil sous-tendant l'expansionnisme maritime des Etats mais il joue sur un registre physique et non plus sécuritaire. L'argument consiste à dire que, si une dorsale sous-marine relativement proche du continent s'avère être le *prolongement géologique* d'une masse terrestre sise sur l'Etat côtier, la haute mer située à la verticale de cette dorsale doit lui revenir. En d'autres termes, il s'agit de prouver que le plancher océanique est relié au plateau continental. Cette preuve doit être fondée sur des données techniques et scientifiques. La Russie affirme que la Dorsale Lomonossov est une chaîne de montagne sous-marine qui est une extension géologique du territoire russe. Cette dorsale s'étend sur 1800 km depuis les îles de Nouvelle-Sibérie jusqu'au large de l'île Ellesmere (Canada) pour une largeur variant de 60 à 200 km, le tout à une profondeur moyenne de 3500 m. Dans cette démonstration à forte connotation politique, la Russie a pris plusieurs longueurs d'avance sur ses concurrents que sont le Danemark (Groenland) et le Canada. Cette démonstration a eu un retentissement médiatique mondial par l'*Opération Arktika 2007*. Ce fut une campagne d'exploration russe menée à l'été 2007 et dont le point d'orgue fut, le 2 août 2007, l'implantation d'un drapeau russe en titane haut d'un mètre, par 4261 mètres de fond, à l'endroit exact où se trouve le Pôle Nord. Cet exploit se déroula avec le concours de deux bathyscaphes, le *Mir 1* et le *Mir 2*, partis du navire de recherche *Akademik Fedorov*, lui-même accompagné du brise-glace

NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS

nucléaire *Rossiya* (STEINBERG 2010). L'expédition était dirigée par l'explorateur polaire Arthur Chilarov entouré d'une pléiade de 70 géologues et scientifiques. Au cours de cette expédition de six semaines, des échantillons du sol sous-marin de la Dorsale Lomonossov furent prélevés et tendraient à prouver que cette dorsale renferme les mêmes matériaux géologiques que le plateau continental russe.

Le territoire océanique convoité par la Russie forme un triangle dont la base s'étend depuis la frontière maritime avec la Norvège (Svalbard) à l'Ouest jusqu'au Déroit de Béring à l'Est pour un total de 1,2 million de km², c'est-à-dire la superficie de l'Italie, de l'Allemagne et de la France réunies. Selon certaines estimations, les réserves d'hydrocarbures de ce triangle représenteraient 100 milliards de tonnes équivalent pétrole, soit le quart des réserves mondiales. La réponse canadienne à l'*Opération Arktika 2007* ne se fit pas attendre et s'exprima par la voix de Peter MacKay, le ministre des Affaires Etrangères : « Ce n'est pas le XV^{ème} siècle. Vous ne pouvez pas aller autour du monde et planter juste des drapeaux puis dire : nous revendiquons ce territoire ». Sergei Lavrov, ministre russe des Affaires Etrangères, rétorqua : « J'ai été stupéfait par la déclaration de mon homologue canadien disant que nous plantions des drapeaux partout. Nous ne lançons pas des drapeaux partout. Nous faisons juste ce que d'autres découvreurs ont fait. Le but de cette expédition n'est pas d'établir quels sont les droits de la Russie mais de prouver que notre plateau continental s'étend vers le Pôle Nord ».

Dans cette compétition acharnée pour le contrôle de l'Arctique, il apparaît très clairement que le Canada a pris un retard considérable parce qu'il n'est pas doté des mêmes moyens que la Russie qui a, pour elle, une longue et forte expérience arctique héritée de l'Union Soviétique.

L'Arctique canadien dans une situation d'interrègne à l'aube d'une ère post-glaciaire

Le Canada est le seul pays de l'Arctique à avoir encore des contentieux frontaliers non réglés. D'une part, il s'agit de la guerre microcholine avec le Danemark à propos de la minuscule île Hans située dans le Déroit Kennedy entre le Groenland et l'île Ellesmere. L'île Hans ne fait que 1,3 km² de superficie et elle est plus petite que certains icebergs qui dérivent devant elle. Les gouvernements autonomes du Groenland et du Nunavut pourraient parfaitement envisager de créer sur et autour de l'île Hans un *parc international de la paix* à l'image du Parc International de la Paix Waterton-Glacier (1932) à cheval sur la frontière entre l'Alberta et le Montana. D'autre part, la

délimitation maritime de la frontière Alaska-Yukon en Mer de Beaufort a engendré un contentieux Canada/États-Unis qui n'est toujours pas réglé (GRAY 1997). La zone maritime concernée couvre 21.436 km². Dans toute cette question des frontières de l'Arctique, il convient de signaler que les États-Unis, troisième acteur lourd du dossier, n'ont ni signé ni ratifié la Convention des Nations-Unies sur le Droit de la Mer. Par conséquent, pour l'instant tout au moins, ils se trouvent hors jeu.

Le concept de *co-gérance*, si important dans la culture Inuit, pourrait aider à servir de guide pour la résolution des revendications maritimes dans l'Arctique. Une solution de co-gérance, déjà utilisée dans d'autres zones maritimes de la planète (Arabie Saoudite-Soudan, Bahrein-Arabie Saoudite, Japon-Corée, Islande-Norvège, Nigéria-Sao Tome, Malaysia-Thaïlande) consiste à établir des *Joint Development Zones*, c'est-à-dire des condominiums maritimes localisés en haute mer. Cette solution est très clairement prévue par l'Article 83 du nouveau Droit de la Mer (BLAKE, 1994). Pour l'exploitation du pétrole et du gaz *offshore*, elle apparaît la plus judicieuse pour les États riverains de l'Arctique. Une *Joint Development Zone* est un arrangement très raisonnable et pragmatique pour régler des contentieux frontaliers maritimes (NUMMINEN 2010).

Les discours actuels sur les questions arctiques sont surdimensionnés et parfois excessifs. On fait un battage énorme pour des enjeux qui sont, il faut bien le dire, hors de portée dans le court terme. La réaction du gouvernement canadien à ce nouveau contexte est de vouloir démontrer, d'une façon agressive, sa souveraineté sur les eaux arctiques (COATES 2008). Cependant, il est bien clair que le Canada n'a pas les moyens de sa politique arctique car il n'a ni brise-glaces nucléaires ni sous-marins nucléaires ni porte-avions nucléaires. Sa flotte militaire est très réduite et ne comporte pas de porte-avions classiques. En outre, ce pays ne dispose que de six brise-glaces lourds conventionnels (les États-Unis n'en ont que trois !). Pour surmonter ce handicap, le Canada a annoncé en 2007 la construction de six patrouilleurs à coque renforcée et d'un puissant brise-glace conventionnel baptisé *John Diefenbaker*, le tout au coût de 7 milliards de dollars sur une période de 25 ans. La crise économique mondiale de 2007-2008 étant aussi passée par le Canada, aucune mise en chantier naval n'a commencé au moment où ces lignes sont écrites (mai 2011).

NOUVEAU DROIT DE LA MER ET PRIVATISATION DES OCÉANS

D'aucuns voudraient appliquer à l'Arctique une entente internationale du même type que celle concernant l'Antarctique avec le *Traité de Washington* (1959). Or, il y a une différence de taille : l'Antarctique est un continent entouré d'océans tandis que l'Arctique est un océan entouré de continents ! (IMBERT et LORIUS 2006) Il existe huit Etats souverains qui sont plus ou moins mitoyens de l'Arctique (Suède et Finlande incluses). Ils forment le *Conseil Arctique* fondé en 1996. Certes, cette organisation accueille les représentants des peuples indigènes arctiques (tous les Etats concernés en comportent sauf l'Islande) mais ils n'y sont pas reconnus en tant que peuples. Le Conseil Arctique est une sorte de forum intergouvernemental pour promouvoir la coopération entre pays arctiques sur des questions non militaires (HEININEN et NICOLL 2007). Il pourrait très bien devenir le principal foyer de la diplomatie nordique si certains de ses membres ne s'y opposaient pas. En mai 2008, le Danemark a invité les Etats côtiers riverains de l'Arctique à un sommet tenu à Ilulissat (Groenland) où la Finlande, la Suède et l'Islande n'avaient pas été conviées !

Dans tout ce débat passionné, on déplore le fait que les peuples indigènes aient été mis de côté. Or, une meilleure insertion de ces peuples autochtones faciliterait la diplomatie et la production du droit international dans l'Arctique. Le *Conseil Circumpolaire Inuit* représente les Inuit du Groenland, du Canada, de l'Alaska et de Russie, c'est-à-dire 150.000 personnes. En 2009, cette instance a énoncé la *Déclaration Circumpolaire Inuit sur la Souveraineté dans l'Arctique*. Ce document ne réclame pas une souveraineté inuit. Il affirme simplement le droit des Inuit à être impliqués dans les négociations intergouvernementales concernant les contentieux de souveraineté (LOUKACHEVA 2007 et NICOL 2010).

Considérant ce qui se passe aujourd'hui au Pôle Nord, il n'est pas impensable que la Russie, le Danemark (Groenland) et le Canada fassent la *démonstration scientifique* que les fonds marins autour du Pôle Nord constituent le prolongement naturel de leur plateau continental respectif (BYERS 2009). La conséquence évidente d'une telle éventualité serait l'irruption brutale de *chevauchements frontaliers et cartographiques* entre les revendications de chacun des protagonistes, ce qui ne ferait qu'envenimer les choses.

Actuellement, l'Arctique se retrouve dans une sorte d'*interrègne* où les acteurs et les organisations débattent sur les implications de quelque chose qui n'est pas encore arrivé, à savoir la *disparition de la glace dans le pire des scénarios* (BYERS 2009). Vis-à-vis de la Russie, autre principal Etat

André-Louis SANGUIN

protagoniste du dossier, le Canada semble avoir une décennie de retard par ses carences en matière de peuplement, de flotte militaire, de brise-glaces, de cargos à coque renforcée, d'infrastructures lourdes et de réseaux de transport dans l'Arctique (RIDDEL-DIXON 2008). Le Pôle Nord est plus près de Paris qu'il ne l'est d'Ottawa alors que l'archipel russe de la Terre de François-Joseph n'est qu'à 1500 km de l'île canadienne Ellesmere. En janvier 2006, le tout nouveau Premier Ministre Stephen Harper fit de l'Arctique le principal sujet de sa première conférence de presse en tant que chef du gouvernement fédéral. Jusqu'à présent, le gouvernement de Harper s'est concentré exclusivement sur des *solutions militaires* concernant l'Arctique canadien. D'une part, les politiciens canadiens doivent cesser leur rhétorique belliqueuse à propos des actions de la Russie et plutôt promouvoir une coopération publiquement reconnue entre Ottawa et Moscou. D'autre part, le gouvernement de Harper a tort d'ignorer, comme il le fait, les Inuit du Nunavut et leur gouvernement autonome. Ceux-ci seraient certainement d'une très grande utilité si on les impliquait davantage dans la diplomatie arctique du Canada.

Bibliographie

- BLAKE, Gerald (1994), *Maritime Boundaries*, London, Routledge.
- BYERS, Michael (2009), *Who Owns the Arctic ? Understanding Sovereignty Disputes in the North*, Vancouver, Douglas & McIntyre.
- CALDERON, Luis (1998), *La Teoria del Mar Presencial y su Aplicacion*, Santiago de Chile, Universidad Gabriela Mistral, Instituto de Estudios del Pacífico, monographie, 6 pages.
- CLARK, Joe (1987), « Canada's Sovereignty is Indivisible », in F. GRIFFITHS (éd.), *Politics of the Northwest Passage*, Montreal, McGill-Queen's University Press, pp. 269-270.
- COATES, Ken (2008), *Arctic Front : Defending Canada in the Far North*, Toronto, Thomas Allen.
- DALTON, Jane (1993), « The Chilean Mar Presencial : A Harmless Concept or a Dangerous Precedent ? », *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 8, n° 3, pp. 397-418.
- DODDS, Klaus (2010), « Flag Planting and Finger Pointing : The Law of the Sea, the Arctic and the Political Geography of the Outer Continental Shelf », *Political Geography*, vol. 29, n° 2, pp. 63-73.
- GRAY, David (1997), « Canada's Unresolved Maritime Boundaries », *IBRU Boundary and Security Bulletin*, vol. 5, n° 2, pp. 61-70.
- HANNESSON, Rogvaldur (2004), *The Privatization of the Oceans*, Cambridge (Mass.), MIT Press.
- HEININEN, Lassi et NICOL, Heather (2007), « The Importance of Northern Dimension Foreign Policies in the Geopolitics of the Circumpolar North », *Geopolitics*, vol. 12, n° 1, pp. 133-165.
- IMBERT, Bertrand et LORIUS, Claude (2006), *Le grand défi des Pôles*, Paris, Gallimard.
- KOHLER GARY, Luis (2001), « El Mar Presencial de Chile. Su Desafío Actual », *Revista Marina*, n° 3, pp. 1-6.
- KRASKA, James (2007), « The Law of the Sea Convention and the Northwest Passage », *International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 22, pp. 257-268.
- LOUKACHEVA, Natalia (2007), *The Arctic Promise : Legal and Political Autonomy of Greenland and Nunavut*, Toronto, University of Toronto Press.
- NICOL, Heather (2010), « Reframing Sovereignty : Indigenous Peoples and Arctic States », *Political Geography*, vol. 29, n° 2, pp. 78-80.

André-Louis SANGUIN

- NUMMINEN, Lotta (2010), « Breaking the Ice : Can Environmental and Scientific Cooperation Be the Way Forward in the Arctic ? », *Political Geography*, vol. 29, n° 2, pp. 85-87.
- POWELL, Richard (2010), « Lines of Possession ? The Anxious Constitution of a Polar Geopolitics », *Political Geography*, vol. 29, n° 2, pp. 74-77.
- RIDDEL-DIXON, Elizabeth (2008), « Canada and Arctic Policies : The Continental Shelf Extension », *Ocean Development and International Law*, vol. 39, pp. 343-350.
- SANGUIN, André-Louis (1995), « Géopolitique des frontières du Canada : situations et tendances », *Études Canadiennes / Canadian Studies*, n° 39, pp. 19-26.
- SANGUIN, André-Louis (1997), « Geopolitical Scenarios from the Mare Liberum to the Mare Clausum : The High Sea and the Case of the Mediterranean Basin », *GeoAdria*, n° 2, pp. 51-62.
- STEINBERG, Philip (2010), « You Are (not) Here : On the Ambiguity of Flag Planting and Finger Pointing in the Arctic », *Political Geography*, vol. 29, n° 2, pp. 81-84.
- VERHOEF, Jacob et MACDOUGALL, Dick (2008), « Delineating Canada's Continental Shelf According to the United Nations Convention on the Law of the Sea », *Journal of Ocean Technology*, vol. 11, pp. 9-17.