



© Novatek / Youtube

LES NOTES DU CÉRIUM

19 mai 2020

Arctique : vers un nouveau canal de Suez?

Par Amandine Hamon

*L'océan Arctique joue un rôle crucial, mais silencieux dans la géopolitique mondiale. Liaison maritime pour les convois entre les alliés pendant la Deuxième Guerre mondiale, il est retombé dans un silence glacial pendant la guerre froide, alors que les sous-marins porteurs de missiles nucléaires se cachaient sous la banquise. Lorsque les relations Est-Ouest se sont réchauffées, les pays qui entourent l'océan Arctique ont entamé une nouvelle ère de coopération. En 1996, le Conseil de l'Arctique est fondé à Ottawa pour renforcer la coopération interétatique dans la région. Alors que les scientifiques attirent l'attention du monde sur la fonte des glaces, certains lorgnent l'ouverture de nouvelles routes maritimes. Est-ce un nouveau canal de Suez? **Pauline Pic**, candidate au doctorat en géographie à l'Université Laval et boursière au CÉRIUM, et **Nicolas Kempf**, candidat au doctorat en droit international de la mer à l'Université de Montréal, répondent.*

Relations
internationales
et Francophonie

Québec 

CENTRE D'ÉTUDES
ET DE RECHERCHES
INTERNATIONALES



Université 
de Montréal

On voit souvent passer des reportages qui prévoient une ruée vers l'Arctique. Cela relève-t-il seulement du fantasme médiatique?

P.P. : En écoutant les discours médiatiques, on a souvent l'impression que la troisième guerre mondiale va bientôt éclater en Arctique. La réalité est beaucoup plus nuancée. On exagère grandement le potentiel de conflit dans la région, puisque les sources traditionnelles de tensions, comme l'appropriation de territoires, ne sont pas vraiment présentes.

La gouvernance arctique s'est structurée principalement autour des enjeux environnementaux. Par pragmatisme, c'est la coopération qui prévaut. Aucun pays n'a intérêt à ce que la situation se dégrade, parce que les vrais enjeux ne sont pas sécuritaires au sens réaliste du terme, mais plutôt environnementaux et sociaux. Parmi ceux-ci, il y a des problèmes de sécurité alimentaire dans les communautés autochtones, mais aussi des défis liés aux changements climatiques qui risquent de provoquer des déplacements de populations. La fonte des glaces et la pollution menacent les modes de vie traditionnels.

Pourtant, les États arctiques revendiquent des territoires autour de l'océan. On pense au drapeau russe planté au pôle Nord en 2008. Les frontières ne sont-elles pas encore définies par le droit international?

N.K. : Le drapeau russe planté à 4000 mètres sous la mer n'est pas une revendication; c'est davantage comparable au drapeau des États-Unis planté sur la Lune en 1969 : ils sont les premiers à l'avoir fait, et c'est sûrement une fierté nationale, mais ça n'a pas de rapport avec les revendications russes. Il y a une volonté certaine de la part des États riverains de sécuriser l'accès à des ressources, mais il s'agit d'une sécurité juridique, pas d'une conquête sauvage. La principale tension vient du fait que les demandes d'extension de plateau continental se chevauchent, puisque les côtes des États se font face, donnant lieu à un « fair game » entre des États qui essaient de projeter leur territoire le plus loin possible.

Pourquoi existe-t-il autant de discours contradictoires sur les questions arctiques?

P.P. : Il y a la vision des États arctiques et celle des États non-arctiques. On observe même des représentations différentes à l'intérieur des États arctiques, avec les points de vue des communautés

autochtones, différents de ceux des capitales. Ces dynamiques de pouvoir et la question des représentations sont particulièrement intéressantes dans cette région, car beaucoup s'y intéressent au-delà de ce qu'on appelle les acteurs arctiques. On remarque d'ailleurs deux types de discours : ceux destinés au grand public et ceux qui émanent des conférences de spécialistes. Le grand public entend surtout parler des questions arctiques au travers des médias, qui se concentrent souvent sur des priorités très réalistes comme la souveraineté et la domination du territoire, alors que les spécialistes se concentrent sur des enjeux techniques dont l'évolution est relativement lente.

Justement, on présente souvent le Conseil de l'Arctique comme un cas exemplaire de coopération internationale. Quels sont les espaces dans lesquels les intéressés peuvent dialoguer?

P.P. : Les États coopèrent, soit par le truchement du Conseil de l'Arctique, soit par des accords bilatéraux, à une échelle sous-régionale. Le Conseil est le seul forum de discussion intergouvernemental où tous les acteurs sont présents, et où les États peuvent négocier sur les questions de gouvernance. Ceux qui ont le droit de s'y exprimer sont les huit pays ayant des frontières dans l'océan Arctique (Canada, États-Unis, Finlande, Suède, Norvège, Danemark - Groenland et Îles Féroé -, Russie et Islande). Des délégations autochtones sont présentes avec le statut de participants permanents. Des observateurs, comme la Chine, ont aussi le droit d'y assister. Il y a enfin de très nombreuses conférences, à forte dimension politique, qui se tiennent tout au long de l'année : Arctic Circle (Islande) et Arctic Frontiers (Norvège), entre autres.

Pourquoi privilégier une vision océano-centrée de la sécurité arctique?

N.K. : Cette vision trouve son sens du point de vue des populations autochtones du Grand Nord, dont le mode de vie s'articule principalement autour de la mer. Il existe d'ailleurs un projet de création d'un régime de gestion spécial et d'une autorité autochtone internationale entre des populations du Groenland et du Canada dans la mer de Baffin, qui s'organise autour d'un polynya - l'eau qui reste constamment libre des glaces - et qui se nomme le pikialasorsuaq. Dans les arguments avancés par la commission autochtone internationale, il apparaît que ce polynya joue un rôle central dans l'organisation de leur mode de vie.

Comment les États arctiques gèrent-ils leurs différends territoriaux?

P.P. : En 2008, tous les États arctiques, ceux qui sont susceptibles d'avoir une frontière maritime dans l'océan Arctique, se sont réunis au Groenland et ont signé une déclaration stipulant qu'ils respecteraient la convention de Montego Bay, qui prévoit une norme mondiale pour le tracé des frontières maritimes. Après cela, il ne restait que des petits désaccords. Une frontière non-définie, entre la Russie et la Norvège, a donné lieu à un accord bilatéral signé en 2010. Le Canada et les États-Unis ont encore un souci frontalier dans le Mer de Beaufort, mais puisqu'ils sont alliés et interdépendants dans la défense du continent nord-américain, ce n'est pas véritablement un vecteur de tension, pour le moment.

Lorsque les pays ne sont pas d'accord sur l'extension des plateaux continentaux, qui tranche?

N.K. : Les États déposent peu à peu des dossiers auprès de la Commission des limites du plateau continental (CLPC), qui est composée d'experts qui leur formulent des recommandations. Les États peuvent les accepter ou les refuser, auquel cas ils peuvent présenter une nouvelle demande. La Commission se base principalement sur des critères géologiques et géomorphologiques. Elle ne se prononce pas en droit ou s'il existe un litige entre plusieurs États. Les États négocient ensuite entre eux les frontières maritimes.

Quels sont les principaux enjeux pour le Canada?

N.K. : Il y en a plusieurs: les ressources naturelles, la navigation, la protection de l'environnement, des enjeux sécuritaires et sociaux. En ce qui concerne la pêche, il existe différents accords, dont un qui date de 2018, mais ça reste un espace qui n'était pas exploité auparavant et qui va certainement l'être. Sur le plan de la navigation, le trafic va augmenter avec la fonte des glaces et, avec lui, les risques de pollution. Les règles juridiques ont été modifiées récemment avec l'adoption d'un code polaire en 2017, qui renforce les normes de sécurité pour les navires qui passent par les routes polaires. Mais ça ne peut pas effacer le risque humain. Il faudra donc que le Canada augmente ses capacités de recherche et de sauvetage.

Globalement, les relations de haut niveau avec la Russie laissent à désirer depuis quelques années, et on ne voit plus se tenir les dialogues entre garde-

côtes qui avaient lieu auparavant. Il existe donc une certaine méfiance, qui s'observe aussi par le type de projets qui sont financés. Finalement, les enjeux sociaux sont incontestables, dont la coopération avec les peuples autochtones.

Comment se place le Canada dans la gouvernance arctique?

P.P. : La création d'un nouveau cadre stratégique pour la politique arctique canadienne faisait partie des promesses électorales de Justin Trudeau. Son gouvernement a d'ailleurs publié un document juste avant les dernières élections, en 2019. Sous le gouvernement Harper, la politique arctique se focalisait sur la souveraineté, enjeu majeur pour ce territoire immense dans lequel le Canada doit montrer sa capacité à projeter sa puissance. Le nouveau document inclut la collaboration avec les communautés autochtones, en cherchant à aller plus loin que la simple consultation.

Des comités se sont réunis dans tout l'Arctique canadien et les communautés ont été incluses dans le processus de rédaction. Leur position n'est pas forcément toujours en accord avec celle défendue au niveau fédéral. C'est un pas en avant, mais le document reste imparfait et doit faire l'objet d'améliorations. Lors d'une réunion politique à Reykjavik, à laquelle j'ai assisté en octobre 2019, la présidente du Conseil circumpolaire inuit a affirmé que cette stratégie devait constituer la nouvelle norme pour dessiner des politiques arctiques.

Avec la fonte des glaces, le pôle Nord va-t-il devenir une autoroute du commerce mondial?

N.K. : Le fameux passage du Nord-Ouest représente un gros enjeu de navigation et la controverse juridique qui oppose le Canada au reste de la communauté internationale (ou presque) est lui aussi un enjeu de taille. Ottawa considère qu'il s'agit d'eaux intérieures, ce qui lui permet d'appliquer un régime plus restrictif, alors que d'autres considèrent les eaux des archipels comme celles d'un détroit, où le transit est permis en vertu du principe de la liberté de naviguer, une liberté fondamentale en droit de la mer.

Un autre défi pour le Canada est de respecter les règles de la navigation tout en protégeant efficacement l'environnement. Il y a des situations dans lesquelles ces deux corpus de règles peuvent s'opposer. Si l'on crée une aire marine protégée, on peut vouloir définir certaines zones dans lesquelles

le trafic maritime est exclu, ou en tout cas certains types de navires.

P.P. : C'est l'un des enjeux géopolitiques émergents, mais on ne parle pas d'un nouveau canal de Suez. La navigation de transit, celle des navires qui ne font que passer, reste assez limitée puisqu'aucune projection ne prédit pour l'instant l'absence de glace toute l'année. En fondant, la glace dérive davantage et menace d'obstruer la navigation dans les détroits. Les routes restent impraticables une partie de l'année et cela constituerait un défi logistique immense pour les porte-conteneurs, qui ne prévoient donc pas redéfinir de sitôt leurs routes pour y passer.

Par contre, la navigation de destination, celle qui vise à acheminer des ressources exploitées sur place vers le marché, est susceptible d'augmenter. Naviguer en Arctique reste très coûteux (équipement, formation des équipages, assurances...), même si

certaines compagnies touristiques y organisent des croisières qui fonctionnent très bien.

La particularité de cet océan polaire justifie-t-elle qu'on parle de « sécurité arctique »?

P.P. : Pour l'instant, on n'assiste pas à une redéfinition de la sécurité, mais la réflexion est amorcée. L'Arctique rend plus visible le constat que l'on ne peut plus envisager la sécurité internationale sans prendre en compte les changements climatiques. Selon moi, nous sommes aux prémices d'une évolution de la définition de la sécurité internationale à l'ère du réchauffement climatique, qui commence par l'Arctique, mais qui s'appliquera également à d'autres terrains.

Amandine Hamon est candidate à la maîtrise en études internationales à l'Université de Montréal et chercheuse pour le CÉRIUM.