

Article

« L'importance internationale du développement économique dans les régions arctiques »

W. Harriet Critchley

Études internationales, vol. 20, n° 1, 1989, p. 7-26.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/702457ar>

DOI: 10.7202/702457ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

L'importance internationale du développement économique des régions arctiques

W. Harriet CRITCHLEY*

ABSTRACT — The International Importance of Economic Development in the Arctic Region

The economic development of the northern regions of the USSR, United States, Canada, Norway and Denmark (Greenland) is examined with reference to the possible sources and timing of development in each state. The conclusion is that economic development for these Arctic littoral states is extraordinarily dependent upon the development of non-renewable natural resources — especially petroleum hydrocarbons — and, to a lesser extent, certain renewable resources. In addition, current world prices for the relevant resources are sufficiently low that development activity in each state ranges from moderate to modest: as long as prices remain at these levels, the current timing and pace of development is not likely to increase.

A complex mix of factors is involved in estimating the international importance of such economic development, but the current moderate or modest levels of development activity provide a « breathing space » for interstate relations among the Arctic littoral states. This is the opportunity to explore and develop cooperative institutions and mechanisms for further economic development in the face of pressures that might otherwise promote conflict.

Cet article se concentrera sur les régions nordiques d'États ayant une frontière sur l'océan Arctique. Les États littoraux de l'Arctique incluent l'Union soviétique, les États-Unis, le Canada, la Norvège et le Danemark (Groenland). Bien que le développement économique dans les régions de l'Arctique aura un certain effet sur les économies nationales, les politiques en matière de commerce extérieur et de politique étrangère de nombreux États, — ceux de l'Europe de l'Ouest, le Japon et l'Islande, par exemple — les États littoraux de l'Arctique sont le plus directement impliqués dans un tel développement économique et subiront les effets politiques et économiques les plus marqués.

* Professeur au Département de science politique et directrice des études stratégiques, Université de Calgary, Canada.

Revue Études internationales, volume XX, n° 1, mars 1989

Afin d'être en mesure de discuter de l'importance internationale du développement économique dans quelque région du monde que ce soit, on doit d'abord examiner ce qui constitue le « développement économique » dans cette région. En général, une telle analyse comprend: une appréciation de ce qui fait l'objet d'un développement économique; où ces entités sont situées; et quand, et sous quelles conditions elles sont susceptibles d'être développées. Les deux premières sections de cet article porteront sur ces trois thèmes en faisant tour à tour référence à chacun des cinq États littoraux de l'Arctique. Ensemble, elles formeront la base pour une appréciation de la nature et des perspectives de développement économique dans les régions arctiques. Ayant dégagé les grandes lignes du développement économique qui est susceptible d'avoir une incidence sur les États littoraux de l'Arctique, un volet final portera sur l'importance internationale du développement économique dans cette région et sur ses conséquences pour les relations internationales.

I – Le développement économique: quoi? et où?

Dans les régions arctiques, le « développement économique » est normalement traité dans le sens du développement des ressources. Ces ressources peuvent être divisées en deux grandes catégories: les ressources naturelles et les autres types de ressources. Cette dernière catégorie comprend, pour en citer quelques-unes, les ressources humaines, financières, scientifiques et techniques d'un État ou d'une région. La première catégorie est souvent subdivisée en ressources renouvelables et non-renouvelables.

Les régions nordiques ont une variété de ressources renouvelables – formées de combinaisons de bois, de pêche, d'élevage d'animaux sauvages et domestiques, et dans certains cas même de l'agriculture. Les détails sur le développement actuel et potentiel de telles ressources seront présentés ci-dessous. Toutefois, pour la plupart des États littoraux de l'Arctique, le développement de ces ressources n'a d'impact qu'aux niveaux local et régional à l'intérieur de chaque État; il n'a d'influence considérable ni sur l'économie de cet État dans son ensemble, ni sur le commerce et les relations extérieures.

Il n'en va pas de même pour les ressources non-renouvelables. Les régions nordiques de chaque État littoral de l'Arctique a soit des dépôts confirmés, soit un potentiel élevé de ressources non-renouvelables de deux types: les hydrocarbures de pétrole et d'autres sortes de minerais (surtout des métaux). Bien que le développement de ces deux types de ressources a effectivement, ou peut avoir, un impact significatif sur les économies locales et régionales, il peut aussi avoir une influence majeure sur l'économie nationale de l'État en entier, sur le commerce et les relations extérieures. De façon générale, les dépôts d'hydrocarbures de pétrole (qu'ils soient en mer ou sur terre) sont de loin les deux plus importants types de ressources non-renouvelables au niveau de leur développement actuel ou potentiel. Pour

cette raison, le développement actuel et potentiel des hydrocarbures de pétrole fera l'objet du plus gros de l'attention à mesure que les détails seront présentés ci-dessous.

A — L'URSS

La région nordique de l'URSS est formée d'une grande partie du continent et d'îles au large de la plus grande république de l'Union — la RSFSR. Cette région a une superficie de quelque 11 millions de kilomètres carrés, ou près de la moitié de la superficie de l'URSS. Un vaste éventail de ressources naturelles dont plusieurs d'importance mondiale se trouvent dans cette région.

Les ressources renouvelables d'importance comprennent le bois (autour de 17 % de la production totale de l'URSS), les fourrures (autour de 10 % de la production totale de l'URSS) et le poisson d'eau douce des rivières nordiques. Bien que le bois et les fourrures contribuent d'une certaine façon à l'économie nationale, la pêche sert surtout des fins de consommation à l'intérieur de la région.

Les ressources non-renouvelables dans les régions nordiques de l'URSS vont de l'or et des diamants au cuivre, au nickel (approximativement deux tiers de la production totale de l'URSS) et d'autres métaux non-ferreux, au fer et au charbon.¹ Plusieurs de ces ressources sont d'une telle importance que leur production en URSS est de calibre mondial: il est estimé qu'en 1982, par exemple, 34 % de la production mondiale de chrome, 40 % du manganèse, 27 % du mercure et du nickel, 23 % du tungstène et 20 % de l'or et du cobalt ont été produits en URSS.² Une forte proportion de la production provient des régions nordiques de l'URSS. De plus, près de 80 % du potentiel en énergie hydro-électrique de l'URSS se trouve dans les rivières de cette région.

Toutefois, l'attention internationale portée aux ressources non-renouvelables du nord de l'URSS se concentre normalement sur les réserves de pétrole et de gaz naturel qui sont aussi de calibre mondial. L'URSS a des réserves confirmées qui s'élèvent à entre 8.8 % et 10 % de tout le pétrole du monde et 38 % de tout le gaz naturel du monde. Le gros du pétrole de l'URSS et plus de la moitié des réserves de gaz se trouvent dans les régions nordiques. Plusieurs des gisements de pétrole et de gaz appartiennent à la classe « géante » et sont concentrés en Sibérie occidentale (Samotlor et

1. Pour des résumés concis et complets de la production de minerais en URSS — comprenant la région nordique — voir Richard M. LEVINE, « Soviet Union », *Mining Annual Review*, 1985, pp. 510-521 et 1986, pp. 455-463.

2. Stuart KIRBY, *Siberia and the Soviet Far East*, Londres, The Economist Intelligence Unit, Economist Publications, 1984, p. 37. Ces pourcentages n'ont pas changé de façon significative depuis 1982. Voir R.M. LEVINE, 1986, *op. cit.*, p. 458 (Tableau A).

Urengoi, par exemple), dans le Bassin de Pechora à l'ouest des Ourals, le Bassin de Vilyny en Yakutskaya et le Bassin d'Anadyr sur la côte de la Mer de Béring.

Le gisement de Urengoi est considéré comme étant le plus grand gisement de gaz au monde, mais deux nouveaux gisements ont été découverts en Sibérie occidentale – Yamberg dont les réserves sont estimées être les deux tiers de la grandeur de celles d'Urengoi, et Malyginskoye, un autre gisement de taille géante – qui augmenteront substantiellement les réserves et la production de l'URSS.³ En fait, certains experts prédisent que la Sibérie occidentale représentera toute la croissance nette de l'URSS en matière de produits d'hydrocarbures de pétrole pour la période entre 1988 et l'an 2000. D'ici l'an 2000, ils prédisent qu'au moins 75 % du pétrole de l'URSS et 78 % de son gaz naturel proviendront de cette région.⁴

Toutes ces réserves sont situées sur le continent, mais des perspectives de réserves plus nombreuses et plus grandes existent aussi dans les régions au large – en particulier les larges plateaux continentaux des mers de Barents, de Kara et de Chukchi. D'ailleurs, il existe déjà des projets et de l'équipement pour l'exploration de ces régions au large.⁵

Au niveau de la gamme des ressources, de leur qualité et de leur quantité, il n'y a aucun doute que les régions nordiques sont une riche cache pour l'Union soviétique. Un analyste, bien que décrivant une région légèrement plus grande que celle faisant l'objet de cet article, résume la situation comme suit:

Exact estimates are impossible, but it is believed that the region's net energy, mineral and forestry exports account for 55-65 percent of total USSR exports at present. Without [this] output, the USSR would be an enormous net importer of virtually all major raw materials (notably oil, gas and coal). [The region] also contributes a significant part of the USSR's aluminium, steel and agricultural production. With regard to hard currency trade only, fuel and materials from [the region] account for 75-80 percent of exports.⁶

En bref, les régions nordiques sont la principale source du développement économique soutenu de l'URSS dans la mesure où les ressources servent à la fois des fins de consommation interne et comme exportations qui génèrent des devises étrangères.

3. *Petroleum Economist*, mai 1984, vol. 51, no 5, p. 188. *Oil and Gas Journal*, 20 janvier 1986, p. 35; et Theodore SHABAD. « Notes ». *Polar Geography and Geology*, vol. 10, no 1, janvier-mars 1986, pp. 80-82.

4. *Oil and Gas Journal*, 7 décembre, 1987, p. 33. Prédire les réserves exploitables et les niveaux de productions est toujours une entreprise hasardeuse. Pour une estimation légèrement plus conservatrice, voir R.M. LEVINE, *op. cit.*, 1986, p. 462.

5. *Oil and Gas Journal*, 20 août, 1984, p. 72; et *ibid.*, 11 février, 1985, p. 37.

6. R.M. KIRBY, *op. cit.*, p. 45.

B — Les États-Unis

Pour bon nombre de citoyens des États-Unis, « l'Arctique » est perçu comme étant l'État de l'Alaska comprenant les îles Aléoutiennes. Cette région nordique des États-Unis a une superficie d'environ 1.5 million de kilomètres carrés, ce qui représente environ 20 % de la superficie totale des États-Unis.

Les ressources renouvelables d'importance dans la région incluent la pêche, les fourrures et le bois.⁷ Il existe plusieurs types de pêche en Alaska: côtière (*in-shore* ou *coastal*) et hauturière (*deepsea*) dans le Pacifique Nord-Est et dans la Mer de Béring. Les plus importantes prises sont le saumon, le flétan, le crabe et d'autres crustacés. La valeur du saumon et des crustacés attrapés par les pêcheurs dans les eaux au large de l'Alaska devance tous les autres États des États-Unis. Le vison, les phoques à fourrure et le castor représentent les ressources d'importance au niveau de la fourrure. Environ 16 % de toutes les terres forestières aux États-Unis sont en Alaska et environ 23 % des forêts d'Alaska sont considérées comme étant commercialement viables.

Les ressources non-renouvelables d'importance économique vont de l'or et du cuivre à l'étain et au mercure, avec un peu de plomb, de zinc, de fer et de charbon.⁸ Toutefois, les hydrocarbures de pétrole sont la plus importante ressource non-renouvelable. L'importance de cette ressource n'est devenue apparente qu'en 1968 lorsque d'énormes réserves furent découvertes à Prudhoe Bay. Le gisement de Prudhoe Bay est le dix-huitième plus gros au monde, en termes de réserves, et représente 20 % de la production de pétrole des États-Unis.⁹ Depuis cette époque, d'autres régions avec un fort potentiel de grandes réserves de pétrole et de gaz naturel ont été identifiées: Cook Inlet, North Slope (sur terre et au large) et neuf principaux bassins dans des régions au large du Golfe d'Alaska, de la Mer de Béring, de la Mer de Chukchi et de la Mer de Beaufort comptent parmi ceux-ci. En dépit de ces perspectives prometteuses pour l'Alaska, il convient de noter que de loin les plus grandes réserves de pétrole et de gaz se trouvent dans ou près de la partie sud des États-Unis continentaux — au Texas et dans le Golfe du Mexique.

Au niveau de la gamme des ressources, de leur qualité et de leur quantité, l'Alaska n'est pas une riche cache pour les États-Unis. Le pétrole et le gaz pourraient cependant être une exception à un moment donné dans l'avenir — si le fort potentiel se traduit en des réserves confirmées de taille. Toutefois, les habitants de l'Alaska, eux, considèrent leurs ressources comme

7. Pour un traitement exhaustif de ce thème, voir Matthew D. BERMAN, « Renewable Resources », dans Thomas A. MOREHOUSE, éd., *Alaskan Resources Development: Issues of the 1980's*. Westview Press, Boul., Col., 1984, pp. 105-133.

8. Bradford H. TUCK, « Nonfuel Minerals and Coal ». dans MOREHOUSE, *op. cit.*, pp. 79-104.

9. *Oil and Gas Journal*, 30 mars, 1987, p. 90.

une riche cache. En fait, ces ressources sont vues comme la base pour le développement économique étatique et local dans l'avenir.

C — Le Canada

Dans l'optique des Canadiens, « l'Arctique » comprend les deux territoires nordiques — le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest — et le nord du Québec. La frontière sud de cette région est à 60 degrés nord et inclut l'archipel au nord du continent. La région a une superficie de quelque 4 millions de kilomètres carrés, ou approximativement 40 % de la surface totale du Canada. Tout comme la région nordique de l'URSS, le nord canadien est véritablement une vaste étendue. Certaines des îles de l'archipel sont de la même grandeur que des provinces entières dans le sud du Canada.

Les ressources renouvelables telles que la fourrure et la pêche (qui est surtout d'eau douce) ont une certaine importance pour les économies locales mais n'ont pas une importance nationale comparable à celle des États-Unis — sans compter l'URSS.

Les ressources non-renouvelables comprennent toute une gamme de minerais tels que le plomb, le zinc, l'or, le tungstène, l'uranium, l'amiante et l'argent. Tout comme les ressources renouvelables, l'exploitation de ces ressources a un impact autrement plus grand au niveau local — particulièrement au Yukon — qu'il n'en a au niveau national.¹⁰

De toutes les ressources non-renouvelables, la découverte des hydrocarbures de pétrole dans la région arctique du Canada a capturé l'intérêt du secteur industriel, du gouvernement fédéral et du public au cours des vingt dernières années. Il existe trois principales régions des découvertes: le Delta du Mackenzie, la Mer de Beaufort et le Bassin de Sverdrup dans les Îles de la Reine-Élisabeth. Ensemble, ces régions ont des réserves confirmées de gaz naturel qui représentent presque 25 % des réserves totales de gaz naturel du Canada, de même qu'un peu de pétrole.¹¹ Trouvaille récente, Amauligak dans la Mer de Beaufort est le premier gisement de taille géante à être découvert jusqu'ici. Toutefois, comme c'est le cas aux États-Unis, les régions conventionnelles dans le sud du Canada (principalement en Alberta et en Saskatchewan) demeurent de loin les plus grandes réserves commercialisables de pétrole et de gaz au Canada. Malgré cela, une étude récente démontre que le développement des réserves d'hydrocarbures de pétrole, de même que des efforts d'exploration plus poussée dans les régions nordiques du Canada renferment le plus d'espoir pour le développement économique de ces ré-

10. Énergie, Mines et Ressources, « Canada », *Mining Annual Review*, 1985, pp. 299-315; et *op. cit.*, 1986, pp. 273-285.

11. Ces estimations ont récemment été réévaluées vers le bas selon des reportages de journaux d'une étude préparée par *Geological Survey of Canada* qui sera publiée prochainement. Voir « Frontier Dream of Riches Fades », *Calgary Herald*, 4 octobre, 1987; et *Globe and Mail*, Toronto, 5 octobre, 1987.

gions.¹² Ce fait a été reconnu de part et d'autre par les gouvernements territoriaux et le gouvernement fédéral dans le cadre de négociations en vue d'un accord de principe (un document signé dans le cas des Territoires du Nord-Ouest) portant sur le partage de la gestion du développement et des revenus provenant des ressources de pétrole et de gaz en terre ferme dans le nord.¹³

D — La Norvège

En Norvège, la région arctique est normalement perçue comme comprenant les trois comtés de l'extrême nord du continent (Nordland, Troms et Finnmark) qui représentent 35 % de la superficie totale de la Norvège, l'Archipel de Svalbard (situé à quelque 700 kilomètres au nord du continent), l'île Bear qui ajoute un autre 15 % à la superficie de la Norvège et l'île Jan Mayen au large de la côte est du Groenland.

La pêche est la plus importante ressource renouvelable dans le nord de la Norvège. Elle comprend la morue, et dans une moindre mesure le hareng pour la pêche côtière, et la morue, le capelan, l'aiglefin et la goberge pour la pêche hauturière, de même que le saumon pour la pêche sur les rivières et les lacs. Plus de la moitié du poisson est capturé dans le nord de la Norvège et plus de la moitié des pêcheurs en Norvège vivent dans le nord. Bien que la pêche soit une importante ressource locale et nationale en raison de la place qu'occupe le poisson dans l'alimentation nationale, elle ne représente que 5 % du produit national brut. Les troupeaux de rennes qui sont gardés par les Lapons, ou Sami, peuple du nord de la Norvège, sont une autre ressource renouvelable d'une certaine importance.

Les ressources non-renouvelables ayant une importance économique dans le nord de la Norvège comprennent le fer, le cuivre, le plomb et le zinc, de même que l'énergie hydro-électrique.¹⁴ Cette dernière ressource est obtenue en érigeant des barrages dans le nord et, à moins que ou jusqu'à ce que des combustibles fossiles soient exploités dans le nord, elle demeure l'unique source d'énergie pour les habitants de cette région. Par ailleurs, le charbon est la ressource non-renouvelable d'importance politique dans Svalbard, situé dans le nord de la Norvège. Le charbon est exploité en petites quantités et l'effort minier est fortement subventionné par le gouvernement norvégien dans le but d'affirmer sa souveraineté sur l'archipel plutôt que de fournir une importante source d'énergie au continent.¹⁵

12. Jack STABLER, « Fiscal Viability and the Constitutional Development of Canada's Northern Territories », *Polar Record*, vol. 23, no 146, pp. 551-568.

13. « Northern Pact Winnipeg Praise », *Calgary Herald*, 7 septembre 1987; et « Deal Hailed as Step Toward Provincehood », *Globe and Mail*, Toronto, 7 septembre, 1987.

14. Knut L. SANDVIK, « Norway », *Mining Annual Review*, 1985, p. 598; et *op. cit.*, 1986, pp. 478-479.

15. Nicholas MORTON, « The Politics of Non-Renewable Resource Development in Greenland, North Norway and Svalbard » *Polar Record*, vol. 20, no 126, 1980, pp. 226-227.

Les hydrocarbures de pétrole au large sont, de façon prééminente, la plus importante ressource non-renouvelable en Norvège, des points de vue économique et politique. Dans les années 20, la Norvège était le plus pauvre État d'Europe, mais arrivée au début des années 80, elle en était un des plus riches – en mesure de rivaliser avec la Suède et la Suisse.¹⁶ La découverte de gisements de pétrole et de gaz dans la Mer du Nord (Ekofisk, Frigg et Statfjord) à partir de 1969 est la principale cause de cette dramatique volte-face dans la fortune économique de la Norvège. On estime que la Norvège possède 2.7 % des réserves mondiales de gaz naturel. Ce chiffre est comparable à la part du Canada, mais il convient de rappeler que la population de la Norvège ne représente que 16 % de celle du Canada. Environ 85 % du plateau continental de la Norvège – où les perspectives d'autres découvertes sont les meilleures – est situé au nord du 62^{ème} degré nord dans la région arctique de la Norvège. Le forage exploratoire commencé en 1980 dans trois gisements (Haltenbanken, Traenabanken et Askeladden) a donné lieu à certaines découvertes avec de bonnes chances de plus à venir.¹⁷ Il existe aussi un potentiel pour la découverte d'hydrocarbures de pétrole sur le large plateau continental autour de l'archipel de Svalbard, de même que sur l'île de Spitzbergen. Vues dans leur ensemble, les différentes régions de réserves confirmées et de réserves potentielles de pétrole et de gaz dans l'Arctique norvégien renferment la possibilité de réserves autrement plus grandes que les réserves norvégiennes dans la Mer du Nord.

E — Le Danemark

Au Danemark, « l'Arctique » est normalement perçu comme étant le Groenland – un comté du Danemark depuis 1953 et une colonie danoise avant cela. Ce comté est la plus grande île du monde: sa superficie est d'approximativement 2.17 millions de kilomètres carrés, ou environ 50 fois plus grand que le reste du Danemark.

Le plus important aspect du Groenland est la calotte polaire qui recouvre 84 % de l'île et s'étend jusqu'à 3000 mètres d'épaisseur. Le 15 % de l'île qui reste et qui n'est pas recouvert par la calotte polaire, ou 340 000 kilomètres carrés, est constitué de bandes côtières à l'ouest, au sud, à l'est et au nord. Les ressources économiques du Groenland sont situées dans les eaux autour du Groenland, sur le plateau continental et sur les bandes côtières.

La pêche a été et continue d'être la plus importante ressource renouvelable pour les Groenlandais. Les spécimens capturés dans les eaux au large du Groenland incluent les crevettes, la morue fjord (*wak*), le saumon, le sébaste, l'aiglefin et le loup de l'Atlantique. Environ 50 % de la population est

16. Pour un exposé exhaustif de cette transformation, voir Birger FRESRIKSEN, « Norway and the World: The Economic Dimension », dans J.J. HOLST, éd., *Norwegian Foreign Policy in the 1980s*, Norwegian University Press, 1985, pp. 72-94.

17. *Oil and Gas Journal*, 17 janvier, 1983, pp. 60-62; et « Norway », *Pretroleum Economist*, mars 1986, p. 100.

directement ou indirectement impliquée dans l'industrie de la pêche, et en 1980, 82 % de la capture a été exportée à la Communauté économique européenne (CEE), avec le Danemark absorbant lui-même 70 % des exportations totales de poisson. En 1985, un accord de cinq ans sur les quotas de pêche fut signé avec la CEE en échange du paiement par la CEE de frais pour des droits de pêche. Au cours de cette année-là, la pêche fournit 80 % des revenus d'exportation du Groenland.¹⁸ Bien que la pêche soit importante à long terme, elle n'est pas très rentable pour les Groenlandais: la surexploitation a entraîné la diminution des stocks de poisson; les produits de la pêche attirent de bas prix alors que les coûts du carburant, de l'électricité et de la main-d'oeuvre demeurent élevés.¹⁹

Plusieurs minerais constituent les ressources non-renouvelables d'importance: le cryolite, le plomb et le zinc. La mine de cryolite ne fonctionne plus, mais les stocks sont encore exportés à des niveaux croissants de 46,500 tonnes (1983), de 67,000 tonnes (1984) et 110,000 tonnes (1985).²⁰ Des mines de plomb et de zinc à Mesters Vig et Maarmorlik ont été fermées. Dans le passé, l'exportation de concentrés de minerais fournissait environ 60 % de la valeur totale des exportations du Groenland, mais les bas prix et les faibles réserves ces dernières années causent la fermeture des mines.²¹ Il existe une possibilité de trouver de petits dépôts d'uranium, de molybdène, de fer et de chrome qui seraient commercialement viables, mais une exploration plus poussée est requise afin de juger de la qualité et de la viabilité commerciale de ces dépôts de minerais.

Il existe aussi une chance de trouver des hydrocarbures de pétrole au large des côtes sud-ouest, sud-est et nord-est de même que dans Jameson Land dans le sud-est. De toutes les ressources non-renouvelables du Groenland, les hydrocarbures de pétrole renferment le plus grand potentiel pour améliorer l'économie. Du travail séismique et un peu de forage exploratoire avaient été faits jusqu'en 1978 quand le moratoire sur ces types d'activités fut déclaré en reconnaissance de la sensibilité des Groenlandais en matière d'environnement. Toutefois, en 1985, suite à un remarquable changement d'attitude de la part des Groenlandais sur cette question, un accord fut signé entre le Danemark (au nom du Groenland) et l'Atlantic Richfield Co. (ARCO) pour un programme d'exploration sur cinq ans dans Jameson Land d'une valeur de 100 millions de dollars.

Le Groenland a été un boulet pour le Danemark depuis des siècles au niveau des subsides annuels que verse le gouvernement danois dans le but d'offrir au Groenland des services de tout genre. L'indépendance financière du Groenland repose sur le développement économique; maintenant ce développement économique repose plus que celui de tous les autres États littoraux de l'Arctique sur le développement de ressources naturelles non-renouvelables.

18. *Arctic News-Record*, printemps 1987, pp. 27-28.

19. *Arctic News-Record*, 1983, pp. 52-53.

20. Jan BONEDAM, « Greenland », *Mining Annual Review*, 1985, p. 507; et 1986, p. 477-478.

21. *Ibid.*; et *Arctic News-Record*, printemps 1987, p. 25.

II – Le développement économique: quand?

Il y a deux principales séries de facteurs qui dictent le moment du développement des ressources naturelles: les facteurs économiques et les facteurs techniques. La série de facteurs économiques comprend des facteurs tels que l'offre et la demande locales, régionales, nationales et mondiales pour la ressource spécifique, la question connexe des prix, et les coûts du développement, de l'exploitation et du transport des ressources vers les marchés. La série de facteurs techniques comprend des facteurs scientifiques et techniques, de génie et de gestion impliqués dans le développement, l'exploitation et le transport des ressources naturelles.

La série de facteurs techniques est souvent envisagée comme un ensemble d'obstacles surmontables qui plieront devant des efforts soutenus, efforts qui ne sont fournis que si les bénéfices obtenus surpassent les coûts encourus. Tant les bénéfices que les coûts peuvent être calculés en termes économiques, politiques ou sociaux, ou encore selon une combinaison de ces niveaux. L'effort pour surmonter des obstacles techniques résulte de décisions prises par des individus ou des groupes dans les entreprises privées ou étatiques, mais ces décisions peuvent être stimulées par différents niveaux de gouvernement par le biais de l'offre d'une ou de plusieurs mesures d'incitation.

D'autre part, la série de facteurs économiques se traduit en des calculs des coûts et des bénéfices qui peuvent seulement rarement et partiellement être manipulés par des mesures d'incitation gouvernementales. L'offre, la demande et la question connexe des prix – particulièrement au niveau mondial pour ce qui est des marchés de ressources naturelles – sont les plus importants facteurs régissant la vitesse et l'ampleur du développement des ressources. Dans bien des cas où la maximisation du profit est le critère justifiant l'activité de corporations privées ou étatiques, les calculs des coûts et des bénéfices sont surtout, du moins à long et moyen terme, contrôlés par les niveaux des prix pour les ressources naturelles.

Pour plusieurs raisons, le développement économique dans les régions de l'Arctique est particulièrement sensible à ces séries de facteurs économiques et techniques. Comme nous avons pu voir, de façon générale, le développement économique dans ces régions signifie le développement de ressources naturelles non-renouvelables – particulièrement des hydrocarbures de pétrole. Leur situation géographique à elle seule (climat, terrain et distance des marchés) ajoute davantage aux obstacles et aux coûts techniques, de même qu'aux coûts économiques. Pour cette raison, seuls les dépôts de ressources naturelles qui sont de haute qualité et en grande quantité sont susceptibles d'être considérés en vue d'un développement. Finalement, les prix actuels et les projections futures des prix mondiaux (basés sur l'offre et la demande mondiales) pour ces ressources non-renouvelables jouent normalement le rôle dominant dans les décisions dans le sens du développement. Les brèves descriptions qui suivent sur la façon dont les séries de facteurs économiques et techniques sont, ou seront, impliquées dans les décisions ayant trait aux

développements de chaque État littoral de l'Arctique fournit une appréciation de la complexité à laquelle on fait face en tentant de répondre à la question « le développement économique – quand? »

A — L'URSS

L'URSS est engagée depuis des décennies dans le développement économique de ses régions arctiques. Au cours de cette période, d'énormes sommes et efforts ont été fournis. Ces dernières années, par exemple, le secteur minier à lui seul (ceci inclut les hydrocarbures de pétrole et d'autres combustibles dont la plupart se trouvent dans les régions arctiques, comme nous l'avons vu) a reçu approximativement 45 % du capital d'investissement industriel de l'URSS.

Pour l'URSS la question à savoir « quand » le développement est propice revient donc à répondre à la question à savoir si le niveau actuel de développement économique se maintiendra, ou, en revanche, s'il changera. Si les prévisions pour l'an 2000 (mentionnées plus haut) s'avèrent vraies, l'augmentation du niveau actuel de développement économique ne pourra se faire qu'en résolvant certains problèmes techniques et en palliant aux coûts économiques plus élevés. Par exemple, un plus grand développement des ressources en hydrocarbures de pétrole dans les régions arctiques exigera : l'expansion de l'exploration à l'aide de techniques de forage pour descendre en profondeur ce qui comprend le forage des soi-disant fosses géantes (*superdeep holes*) (plus de 7 kilomètres de profondeur) comme celle dans la Péninsule de Kola; l'achèvement de l'énorme programme de construction de pipe-lines (doublant effectivement le nombre de pipe-lines construits en Sibérie occidentale au cours de la première moitié des années 80); le développement de techniques perfectionnées d'extraction pour les dépôts confirmés qui sont déjà en production; l'amélioration des capacités de transport permettant de déplacer l'équipement de forage et d'extraction; et la résolution de problèmes de génie de la glace associés au forage en mer dans l'Arctique et le Pacifique Nord. De plus, les sérieux problèmes associés à la mauvaise gestion par le passé d'une énorme et complexe industrie de ressources intégrée sont compliqués par les pénuries continues de main-d'oeuvre nordique, et maintenant par l'introduction de la « glasnost » et de la « perestroïka ».

Relever ces défis exigera non seulement de porter le fardeau des croissants coûts techniques et économiques du développement, mais aussi de maîtriser avec succès les bouleversements administratifs et politiques possibles. Ces tâches devront être accomplies dans le cadre de bénéfices économiques moins importants. Les prix mondiaux pour les hydrocarbures de pétrole ont nettement diminué durant les années 80 et bien que la plupart des analystes prédisent que les prix mondiaux devront augmenter à un moment donné dans l'avenir en raison de l'offre limitée des ressources non-renouvelables telles que le pétrole et le gaz naturel, il est possible de prédire

de façon assez juste quand les prix augmenteront. Cette même observation s'applique aux autres minerais.

Étant donné la concentration d'autant de richesse en ressources de l'URSS dans les régions arctiques et la dépendance sur le développement des ressources naturelles pour la croissance économique interne, de même que pour le commerce extérieur, il semble y avoir peu de choix : pour le moins, les niveaux d'investissement et d'activité actuels en vue du développement économique des régions de l'Arctique devront être soutenus pour que soient réalisés les buts du leadership de susciter une croissance économique en URSS. À court terme, ceci implique des efforts soutenus pour développer davantage les ressources déjà découvertes et en développement, et peut-être un modeste effort pour élargir la base des ressources découvertes dans la région. Toutefois, il semblerait qu'à long terme l'expansion de cette base devra attendre la reprise des prix mondiaux plus élevés pour les ressources non-renouvelables. Si cette prédiction s'avère juste, on peut s'attendre à voir une activité de développement économique soutenue dans les régions arctiques de l'Union soviétique, mais non pas une augmentation substantielle dans un proche avenir.

B — Les États-Unis

Au niveau de la qualité et de la quantité de l'éventail de ressources naturelles, l'Alaska n'est pas un riche entrepôt pour les États-Unis continentaux. Les habitants de l'Alaska considèrent leurs ressources comme la base pour le développement étatique et local dans l'avenir, mais ce point de vue n'est pas partagé par leurs compatriotes du sud.

La seule exception à cette généralisation pourrait être le pétrole et le gaz naturel à un moment donné dans l'avenir — si le potentiel élevé des hydrocarbures de pétrole en terre ferme et au large se traduisait en des réserves confirmées de taille, et si les prix mondiaux atteignaient un niveau élevé et s'y maintenaient. En plus des marchés potentiels des États-Unis continentaux, les hydrocarbures de pétrole de l'Alaska attireront le Japon à titre de source de combustible qui diversifierait ses sources énergétiques et réduirait donc sa dépendance actuelle sur le pétrole de l'OPEP.²²

Il existe peu d'obstacles techniques au développement économique en Alaska. Prenons comme exemple la découverte et le développement du pétrole et du gaz naturel : les techniques de forage pour le climat et le terrain nordiques ont été perfectionnées avec le développement du gisement de Prudhoe Bay ; la technologie du forage en mer est facilement accessible grâce à l'expérience dans le Golfe du Mexique et dans la Mer de Beaufort ; les problèmes de la construction de pipe-lines dans les régions arctiques ont été résolus avec l'achèvement, et les années de fonctionnement de la ligne TAPS

22. « Japanese and Alaskan LNG Study », *Arctic News-Record*, hiver-printemps 1986, p. 49.

de Prudhoe Bay à Valdez; et les corporations américaines ont une expertise bien développée dans la gestion de méga-projets.

Toutefois, à l'heure actuelle, de bas prix pour le pétrole causent une brusque réduction dans les activités reliées au pétrole et une nette diminution des revenus d'État. Ceci, à son tour, est responsable de la stagnation économique générale, du chômage plus élevé et d'une migration accrue hors de l'État.²³ À mesure que diminuent les réserves de Prudhoe Bay, au cours des quelques prochaines années le manque d'autres découvertes à développer risque fort de prolonger la période de stagnation économique de l'Alaska, même suite à une reprise des prix du pétrole.

Pour ces raisons, un développement économique plus considérable dans la région américaine de l'Arctique a peu de chances de se produire à court ou à moyen terme. Compte tenu de la relative abondance des ressources naturelles dans les États-Unis continentaux en comparaison avec l'Alaska, et compte tenu du fait que les obstacles techniques au développement économique de l'Alaska ont déjà, en grande mesure, été surmontés, le développement économique dépend presque exclusivement de facteurs économiques – spécialement des prix mondiaux pour les ressources. Comparée à la situation décrite plus haut pour l'URSS, celle des États-Unis pourrait être caractérisée par le « luxe » de pouvoir s'engager dans le développement économique de sa région de l'Arctique seulement lorsque les bénéfices économiques surpasseront nettement les coûts.

C — Le Canada

Un ingrédient majeur de la mythologie canadienne est la vision du « Nord » comme une corne d'abondance de riches ressources qui seront la base de la future richesse du Canada, de même que de son importance économique et politique internationale. Les résultats assez maigres du développement et de l'exploitation des ressources jusqu'à maintenant n'ont pas sérieusement mis en doute cette attente. Dans le passé, la plupart des Canadiens – c'est-à-dire ceux qui vivent dans le sud du Canada – et leurs gouvernements fédéraux s'attendaient à voir l'exploitation de cette corne d'abondance pour leur bénéfice. Cette perception s'est quelque peu améliorée au cours de la dernière décennie et demie dans la mesure où on tient maintenant compte des intérêts économiques, culturels et environnementaux des résidents du nord canadien, mais elle n'a finalement pas changé de façon drastique.

Les ressources qui ont jusqu'à maintenant été découvertes et développées sont relativement modestes par rapport à la généreuse dotation nationale de ressources au Canada et sont encore plus modestes dans le contexte circumpolaire. La plupart des obstacles techniques qui empêcheraient le développement économique de ressources nordiques ont été surmontés au cours des

23. Voir, par exemple, « Oil Prices Cast a Pall Over Prudhoe Bay », *New York Times*, 26 août, 1986; et « Accord does little to help Alaskans », *Globe and Mail*, Toronto, 23 octobre, 1986.

deux dernières décennies: l'exploitation minière et des opérations de forage en mer ont été exécutées dans les régions de permafrost perpétuel; des projets de faisabilité pour le transport de produits de minerais vers des marchés se sont avérés des réussites; les opérations de forage en mer à partir d'une variété de plates-formes: sur le fond marin, flottantes ou sur la glace sont presque devenues affaires courantes. Le facteur technique majeur qui a récemment freiné la poursuite du développement économique des ressources de l'Arctique canadien sont les coûts – en termes économiques, politiques et sociaux. Cette série de problèmes semblent être sur le point d'être résolus dans le cadre des négociations du récent accord de principe du gouvernement fédéral portant sur deux principales revendications territoriales des deux gouvernements territoriaux, de même que sur le partage avec ceux-ci des revenus provenant des ressources naturelles.²⁴

Les obstacles que représentent les facteurs économiques sont toute autre chose. La valeur de l'exploration des minerais dans la région arctique du Canada et la vitesse à laquelle elle s'effectue dépendent fortement de l'offre et de la demande, ainsi que des prix mondiaux. À présent, l'exploitation et la transformation de ces minerais varient entre un niveau stable ou d'augmentation modeste (comme c'est le cas pour l'or) et un niveau de dépression dans le cas du plomb et du zinc. Avec une demande qui demeure pauvre pour la plupart de ces minerais, les prix sont demeurés à des niveaux sous les seuils de la récession de 1982.²⁵

Il existe une possibilité élevée de découvrir plus de pétrole et de gaz naturel dans la région arctique du Canada, mais les activités d'exploration – sans compter le développement et l'exploitation – dépendent fortement des prix mondiaux et de la taille des gisements qui sont découverts. À présent, les bas prix mondiaux pour le pétrole ont causé un ralentissement considérable des activités, et, dans certains cas, l'interruption ou l'arrêt de toute activité liée au pétrole et au gaz naturel.²⁶ Comme ce fut le cas dans le passé, le gouvernement fédéral décidera peut-être d'adopter des mesures d'incitation pour augmenter les activités – comme il fit récemment en parrainant un méga-projet pour la production de pétrole à partir des réserves de la Mer de Beaufort, mais il n'existe pas de justification économique au niveau pratique pour une si onéreuse (4 milliards de dollars) entreprise de ce genre.

Il n'est possible de répondre à la question à savoir « quand » seront développées ces ressources non-renouvelables dans la région arctique du Canada qu'en répondant d'abord à une deuxième question: quand augmenteront les prix mondiaux permettant une combinaison convenable de minerais

24. Pour les sources pertinentes sur les accords de partage des revenus, voir la section plus haut sur le Canada. Pour un reportage typique de l'accord sur les revendications territoriales, voir « PM signs pact, gets a history lesson at ceremony in NWT », *Globe and Mail*, 6 septembre, 1988.

25. M.J. WOJCIECHOWSKI, et M.L. McALLISTER, *Mineral Policy Update 1984*, Kingston, Centre for Resources Studies, 1985, pp. 27-33, 53 et 55. Énergie, mines et ressources, *Mining Annual Review 1986*, *op. cit.*, p. 273.

26. « Arctic Industry Revival Hopes Remain Alive ». *Calgary Herald*, 19 août, 1988.

pour atteindre un niveau dont les bénéfices excèdent suffisamment les coûts économiques élevés du développement? Par exemple, dans une étude qui sera publiée dans un proche avenir, les projections du gouvernement fédéral concluent qu'avec le prix du pétrole à 30 \$ par baril (et un prix équivalent pour le gaz naturel), le secteur industriel développerait les ressources dans des régions éloignées sans aide gouvernementale.²⁷ On ne peut répondre à la deuxième question avec certitude. Il est possible de spéculer sur l'avènement d'une crise politico-militaire au Moyen-Orient qui ferait substantiellement augmenter les prix, ou encore sur une réconciliation des intérêts au sein de l'OPEP qui déboucherait sur un plus grand contrôle des exportations (engendrant des prix plus élevés) de pétrole de ses membres, mais de telles spéculations ont la réputation notoire d'être fausses.

Le développement économique de la région arctique du Canada, comme celle des États-Unis telle que décrite plus haut, dépend presque entièrement d'une augmentation des prix mondiaux pour les ressources non-renouvelables qui se trouvent dans la région. Bien qu'il ne soit pas possible de prédire quand ces prix augmenteront, il est certain qu'un développement économique significatif dans la région n'aura pas lieu tant que cela ne se produira pas. Donc à court (et probablement moyen) terme, il s'ensuit qu'on ne peut s'attendre à voir qu'un développement économique marginal dans la région arctique du Canada.

D — La Norvège

La Norvège et le peuple norvégien ont à la fois retiré des bénéfices et ont eu des problèmes engendrés par le développement économique du pétrole et du gaz naturel de la Mer du Nord. Par exemple, à la fin des années 70 et au début des années 80, le gaz naturel représentait autour de 20 % du PNB de la Norvège mais entraîna aussi de l'inflation, des balances commerciales déficitaires et une augmentation des coûts du maintien du niveau de vie plus élevé et des services sociaux généraux auxquels les Norvégiens s'attendaient. Aux niveaux de production actuels, le secteur norvégien de la Mer du Nord renferme une provision de 120 ans de gaz naturel et 75 % de ces réserves sont soit développées, soit en voie de l'être. Ces bénéfices et problèmes économiques encadrent toute discussion sur un plus grand développement économique dans les régions arctiques de la Norvège.

La Norvège doit trouver plus de pétrole, et non pas plus de gaz naturel. Ceci a été le stimulus pour l'exploration au large dans les régions arctiques

27. « Oil Industry a Mainstay of the Economy », *Globe and Mail*, Toronto, 28 septembre, 1988. Ce reportage déclare aussi qu'avec le prix du pétrole oscillant entre 15 \$ et 24 \$ par baril, le développement des ressources dans cette région éloignée est peu probable. Au moment de la rédaction de cet article, le prix mondial du pétrole (pétrole brut saoudien) varie entre 10 \$ et 15 \$ le baril.

de la Norvège.²⁸ Approximativement 60 % des réserves confirmées d'hydrocarbures de pétrole se trouvent sous forme de gaz naturel. Un peu de ce gaz est vendu à d'autres États d'Europe de l'Ouest et des pressions (notamment de la part des États-Unis) sont exercées pour augmenter la quantité vendue à ces États.²⁹ Mais il n'existe qu'un marché limité pour de plus grandes ventes de gaz en Europe de l'Ouest, sans compter les marchés ailleurs au monde. D'autre part, dû au plus grand marché pour le pétrole, les revenus des ventes de pétrole soutiendraient plus d'exploration dans des régions en mer dans le nord de la Norvège et permettrait une croissance économique plus considérable. Malheureusement, le forage exploratoire en mer, dans le cadre de baux, progressivement vers le nord dans les mers de Norvège et de Barents a produit d'importantes découvertes de gaz, mais non pas de réserves de pétrole significatives au plan commercial.

Grâce à l'expérience déjà acquise du forage dans les eaux nordiques de la Norvège, une exploration plus poussée fait face à peu d'obstacles techniques. Le principal obstacle est d'ordre politique: tel que noté plus haut, la pêche est une ressource renouvelable extrêmement importante due à son impact économique local et l'industrie de la pêche a très souvent fait part de ses sérieuses préoccupations quant aux effets nuisibles du développement des hydrocarbures de pétrole sur cette ressource. Les pêcheurs nordiques cherchent à protéger la pêche de déversements possibles de pétrole, des activités des plates-formes de forage, de la construction éventuelle de pipe-lines et de la navigation accrue associée à l'exploration et au développement d'hydrocarbures de pétrole. Cet enjeu est suffisamment volatil pour que le gouvernement norvégien reporte probablement l'exploration de certaines régions prometteuses de la Mer de Barents.

Aussi, il existe peu d'obstacles économiques à une exploration plus poussée. Le manque de toute autre source importante pour un développement économique plus grand de la Norvège suggère que le stimulus pour explorer les eaux nordiques au large de la Norvège perdurera – en dépit des bas prix mondiaux pour le pétrole. Puisque la Norvège n'est pas membre de l'OPEP, elle n'est contrainte par aucun accord (si précaire soit-il) à contrôler les prix du pétrole grâce à des mécanismes de contrôle de la quantité de pétrole vendu sur les marchés mondiaux. Les revenus obtenus de la vente de pétrole, même à bas prix, sont essentiels pour le développement économique national de la Norvège de même que celui de ses régions arctiques. Par conséquent, on peut s'attendre à voir des efforts soutenus pour trouver et développer cette ressource non-renouvelable dans les eaux nordiques.

28. Selon une récente déclaration verbale d'un représentant de haut niveau de Statoil, la compagnie de pétrole d'État de la Norvège.

29. Au milieu de 1986, la Norvège signa un contrat d'une durée de 35 ans avec un consortium d'États d'Europe de l'Ouest en vue de leur fournir près de 25 % de leurs besoins en gaz naturel. « Europe taps Norwegian gas », *Christian Science monitor*, 13 juin, 1986.

E — Le Danemark

Le développement économique du Groenland — la région arctique du Danemark — dépend de la capacité de venir à bout de surmonter des obstacles techniques et de résoudre des problèmes économiques presque insolubles. Les deux sources de développement économique les plus prometteuses pour le Groenland sont la pêche, une ressource renouvelable, et l'exploitation des minerais indigènes.

Tel que noté plus haut, la pêche est loin d'être la principale composante des revenus d'exportation du Groenland, mais les stocks de poissons sont en déclin à cause de la surexploitation et, également, des changements dans la composition et la température de l'eau. Bien que cette baisse puisse être arrêtée ou même renversée par l'application de techniques de gestion adéquates, cet objectif sera difficile à atteindre tant que persistent les pressions pour exploiter cette ressource à un niveau suffisant pour assurer le gagne-pain des Groenlandais. Ces pressions sont susceptibles de persister à moins qu'un développement économique puisse produire d'autres sources de revenu.

Le développement de minerais, ressources non-renouvelables, fournit la seule autre source de revenu envisageable pour les Groenlandais. Toutefois, tel que noté plus haut la production des plus importants minerais — le plomb, le zinc et le cryolite — a baissé de façon drastique. Les quelques mines qui existaient déjà ont été fermées en raison de l'épuisement des réserves et des bas prix mondiaux. Il semblerait qu'une exploration plus poussée pour trouver des dépôts, sans compter la production de ces minerais devra attendre une augmentation significative des prix mondiaux pour les minerais. Malgré cela, la petite portion même de la surface du Groenland qui est accessible pour des opérations d'exploitations minières et les rigoureuses conditions climatiques, tout comme celles du terrain et de la glace (d'où les extraordinaires problèmes techniques et les coûts élevés pour opérer les mines) suggèrent que des prix mondiaux élevés pour les minerais ne se traduiront pas automatiquement en une augmentation du développement économique du Groenland.

Les mêmes facteurs de bas prix mondiaux actuels, des difficiles conditions d'opération et des coûts économiques élevés pour l'exploration et la production sont pertinents pour prédire le moment propice pour le développement de tout hydrocarbure de pétrole dans les régions terrestres et au large du Groenland. En fait, pour cette ressource spécifique, les problèmes techniques extraordinaires associés au transport de cette ressource des puits à travers les eaux dangereuses infestées ou couvertes de glace pour atteindre les stations d'entreposage (*gathering stations*), les ports et les marchés (soit au Groenland, soit à l'étranger) n'ont toujours pas été résolus.

On est forcé de tirer la conclusion que le développement économique du Groenland est seulement susceptible de se produire à long terme, et encore. Dans l'intérêt, des facteurs techniques et économiques sembleraient ne permettre que de modestes niveaux d'activités économiques dans cette région arctique.

III – Le développement économique: son importance internationale

L'analyse présentée dans les deux sections précédentes de cet article suggère plusieurs conclusions au sujet du développement économique dans les régions nordiques des États littoraux de l'Arctique. Premièrement, tout développement économique significatif dans les régions nordiques d'un de ces États est susceptible de dépendre démesurément du développement de ressources non-renouvelables, et à un moindre degré pour certains des États, des ressources renouvelables. Deuxièmement, étant donné les prix mondiaux actuels pour ces ressources, on peut s'attendre à voir un niveau d'investissement soutenu et des niveaux modérés d'activités de développement des ressources en URSS et en Norvège. On peut aussi s'attendre à voir la prolongation de niveaux plus bas d'investissement et d'activité en Alaska, au Canada et au Danemark (Groenland). Finalement, toute augmentation des activités dans ces trois derniers États proviendrait probablement de l'intrusion de priorités non économiques ou des *raisons d'État* telles que le développement social.

Toutefois, si les prix mondiaux pour ces matières premières augmentent substantiellement, l'analyse présentée ci-dessus indique que la dépendance même de ces États sur les ressources pour leur développement économique entraînerait une augmentation substantielle des niveaux d'activités liées aux ressources dans tous les États littoraux de l'Arctique. Pour le Canada et l'Alaska en particulier, les activités pourraient rapidement atteindre des proportions monstres – comme cela s'est produit dans le passé.

En se penchant sur l'effet que peut avoir le développement économique dans ces régions sur les relations internationales, il est crucial de reconnaître que ces régions sont en périphérie nationale dans chacun des États littoraux de l'Arctique. Ce qui veut dire que le développement des ressources – qu'il s'agisse de projets, d'exploration, d'exploitation partielle ou de développement extensif – est d'une importance considérable pour la croissance économique de ces États, en dépit du fait que l'emplacement de ces importantes activités soit sur le territoire ou juste au-delà des frontières des États. De plus, puisque les activités se déroulent dans une région du monde qui (jusqu'à il y a quelques décennies) était le domaine de petites populations locales et de quelques explorateurs, scientifiques et pêcheurs « étrangers », cette apparition relativement soudaine de l'Arctique comme importante région économique attire une attention sérieuse de la part des gouvernements centraux des États littoraux. Chaque État accorde maintenant bien plus d'attention aux développements à l'intérieur ou autour de ses propres régions de même qu'aux activités dans les régions arctiques des autres États. D'autre part, puisque la région de l'Arctique est relativement nouvelle au niveau des affaires que les États y effectuent entre eux il existe peu de *modus vivendi* établi pour la conduite des relations interétatiques dans ces régions.

Par conséquent, une combinaison complexe de facteurs affectent les relations internationales dans l'Arctique. Il s'agit d'une région du monde qui contient des matières premières d'une valeur potentielle élevée pour les gouvernements centraux d'un certain nombre d'États, mais qui sont situées à leurs périphéries. Il s'agit aussi d'une région qui attire une attention internationale considérable (en comparaison avec la situation d'il y a même trente ans), mais où les très bas niveaux d'activité étatique dans le passé ont engendré une certaine confusion au sujet de plusieurs questions de substance qui pourraient être des sources de conflits interétatiques, de même que l'incertitude quant aux processus pertinents et aux limites convenues pour poursuivre et protéger les intérêts de l'État dans l'environnement international. En bref, c'est une région où les États littoraux (et quelques autres) ont presque automatiquement des préoccupations pour la sécurité d'atouts étatiques valables et d'intérêts étatiques à long terme.

Chaque État littoral a un mélange d'intérêts légèrement différent et chacun a ses propres perspectives pour l'Arctique. (Jeter un coup d'œil sur les cartes de « l'Arctique » de différents États permet de confirmer ce dernier point). Par conséquent, tel que prévu, chaque État a une série de préoccupations quelque peu divergentes en matière de sécurité; pour certains (le Canada et la Norvège) la sécurité est le plus souvent formulée en termes « d'assertion de la souveraineté »; pour d'autres (l'URSS et les États-Unis) la sécurité est principalement vue comme une question de défense nationale; enfin pour d'autres (le Danemark) la sécurité est avant tout une préoccupation dans le sens du développement social futur et de la viabilité fiscale.

Peu importe les termes employés pour énoncer la préoccupation pour la sécurité, les différentes combinaisons d'intérêts engendrent des pressions pour envisager ces différences comme des sources potentielles de conflit véritable. Par exemple, des différends ont déjà fait surface entre des États littoraux voisins au sujet des frontières de leurs zones de 200 milles dans l'Arctique. Ces différends tournent autour des droits de chaque État de gérer les ressources dans « sa » région de l'Arctique, d'assurer l'accès aux ressources ou de promouvoir des revendications étatiques sur des parties de la région. Certains de ces différends ont été résolus (l'Islande et la Norvège dans la Mer du Groenland, par exemple), pour d'autres, l'espoir d'une résolution paraît lointaine (la Norvège et l'URSS dans la Mer de Barents, ou le Canada et les États-Unis dans la Mer de Beaufort, par exemple). De façon semblable, des perspectives différentes en combinaison avec des préoccupations en matière de sécurité ont eu pour résultat l'augmentation du niveau d'activité sous-marine dans l'océan Arctique des forces navales de l'URSS, des États-Unis et du Royaume-Uni.³⁰ Il existe des preuves que les forces navales danoises sont aussi actives dans ces eaux et que le gouvernement canadien décidera probablement (pour ses propres raisons) d'augmenter ses activités navales dans la région.

30. Pour un traitement détaillé à ce sujet, voir W. Harriet CRITCHLEY. « Polar Deployment of Soviet Submarines », *International Journal*, vol. 39, no 4, automne 1984, pp. 828-865.

Au contraire, les différences dans la combinaison d'intérêts et de perspectives n'ont pas empêchées l'émergence d'efforts de coopération dans le but de résoudre des préoccupations et des problèmes communs. Jusqu'à maintenant, les efforts de coopération ont surtout eu lieu dans le cadre de tentatives de promotion de la protection de l'environnement dans la région, pour poursuivre des enquêtes scientifiques, pour résoudre des problèmes de génie ainsi que d'autres problèmes techniques associés au développement des ressources de l'Arctique, de même que pour contribuer à de meilleures capacités de sauvetage.

Bien qu'il ne soit pas possible d'éliminer tous les conflits réels et potentiels dans la région, il devrait être possible d'augmenter l'ampleur des efforts de coopération entrepris par les États littoraux. En fait, les présents niveaux modérés ou modestes d'activités associées au développement économique dans l'Arctique s'avéreront peut-être la marge de manœuvre justement nécessaire pour travailler avec succès dans ce sens. Si cet effort est reporté jusqu'à ce que les prix mondiaux des ressources augmentent de façon substantielle et que la région devienne, par le fait même, d'autant plus valable pour ces États qui ont un intérêt fondamental dans son développement économique, les conflits d'intérêt pourraient devenir trop prononcés pour permettre des solutions de coopération.

Devant les pressions qui, autrement, pourraient promouvoir le conflit, le défi pour tous les États littoraux de l'Arctique est de construire des institutions et des mécanismes de coopération. Cette analyse indique que le développement économique de la région de l'Arctique a atteint le stade où ce défi peut être relevé, et doit être relevé, pendant que les circonstances le permettent encore.

[Traduit de l'anglais]