

Les Cahiers de la
Revue Défense Nationale

L'Arctique, théâtre stratégique

Sous la direction d'Olivier Védrine

Pierre Baudin
Jean-Marie Collin
Olivier Cuissard
Ryan Dean
Damien Degeorges
Antoine Dubreuil
Sara French
Frédéric Labarre
Alexandre Latsa
Philippe Migault
Joël Plouffe

ISSN - 2105-7508



Octobre 2011
8 €



Fondée en 1939

L'Arctique, théâtre stratégique

Sous la direction
d'Olivier Védrine

Sommaire

- 5 **Introduction**
OLIVIER VÉDRINE
- 7 **Vers une redéfinition de la souveraineté en Arctique ?**
ANTOINE DUBREUIL
- 17 **Arctique, un territoire en recherche de souveraineté**
JEAN-MARIE COLLIN
- 27 **L'Arctique : entre conflits de propriété
et intérêts stratégiques**
OLIVIER CUISSARD
- 35 **L'âge de l'Arctique**
ALEXANDRE LATSA
- 45 **La Calotte du Nord, pivot stratégique de l'Arctique
de demain**
JOËL PLOUFFE
- 59 **L'Arctique et l'Union européenne : un autre regard**
PIERRE BAUDIN
- 69 ***Facta, non Verba* : interprétation des politiques
canadiennes et russes dans l'Arctique**
RYAN DEAN, SARA FRENCH
- 85 ***L'Establishment*, le Canada et son Arctique**
FRÉDÉRIC LABARRE
- 101 **L'Arctique, opportunité de développement du partenariat
stratégique franco-russe**
PHILIPPE MIGAULT

111 Réflexions sur les possibilités d'une politique européenne pour l'Arctique

OLIVIER VÉDRINE

121 La potentialité d'un Groenland indépendant : enjeu de sécurité majeur

DAMIEN DEGEORGES

Les *Cahiers de la Revue Défense Nationale* sont édités
par le Comité d'études de défense nationale
(association loi de 1901)

—

Adresse géographique : École militaire, 1 place Joffre, Paris VII

Adresse postale : BP 8607, 75325 Paris cedex 07

Fax : 01 44 42 31 89 - www.defnat.com - redac@defnat.com

Directeur de la publication : Alain Coldefy - Tél. : 01 44 42 31 92

Secrétaire général : Jacques Mourgeon - Tél. : 01 44 42 43 72

Rédacteur en chef : Jean Dufourcq - Tél. : 01 44 42 31 90

Rédacteur en chef de l'édition anglaise : Mike Storey - Tél. : 01 44 42 31 90

Rédacteur en chef de l'édition russe : Olivier Védrine - Tél. : 01 44 42 31 90

Assistante de direction : Marie-Hélène Mounet - Tél. : 01 44 42 31 92

Secrétaires de rédaction : Pascal Lecardonnel, Marie-Hélène Mounet, Jérôme Dollé

Abonnements : Éliane Lecardonnel - Tél. : 01 44 42 38 23

Administration du site *Internet* : Paul Laporte - Tél. : 01 44 42 31 91

Conseiller de rédaction : Olivier Kempf

Régie publicitaire : BKSM Advertising - Tél. : 01 56 99 71 73

4^e trimestre 2011 - ISSN : 2105-7508 - CP n° 1014 G 85493 du 9 septembre 2010

Introduction

Olivier Védrine

Rédacteur en chef de l'édition russe de la *Revue Défense Nationale*, conférencier de la Commission européenne (Team Europe), éditeur de la revue européenne *European Union Foreign Affairs Journal (EUFAJ)*.

Cette édition des *Cahiers de la Revue Défense Nationale* sur l'Arctique a pour objectif d'analyser et de présenter l'importance stratégique de cet espace polaire désormais clairement convoité. L'Union européenne (UE) par trois de ses pays membres a de fait des liens directs avec l'Arctique. En effet, le Danemark (par le Groenland), la Finlande et la Suède ont des territoires dans cette région du monde. L'importance de la zone de l'Arctique devrait augmenter rapidement dans le paysage stratégique du XXI^e et singulièrement pour l'UE.

L'Arctique, par ses espaces maritimes et terrestres, est devenu une région essentielle pour le reste du monde que ce soit sur le plan écologique et environnemental ou sur celui de l'élaboration d'une politique internationale de gestion du réchauffement climatique.

Sur le plan économique, les progrès technologiques permettront bientôt d'exploiter un sous-sol riche en matières premières. Une activité économique mal régulée pourrait avoir des incidences négatives sur cette zone fragile et des conséquences sur les changements climatiques. Seule une politique internationale concertée et construite sur un multilatéralisme équilibré est en mesure de répondre aux enjeux futurs de l'avenir. Le but est de promouvoir une vraie politique de développement durable, respectueuse de l'environnement, des populations autochtones, des intérêts légitimes des riverains et de la communauté internationale.

Le Grand Nord va obliger à penser une coopération étroite entre des pays européens et des partenaires comme la Russie, le Canada, les États-Unis et aussi les territoires et communautés de l'Arctique. Une bonne gouvernance de cette zone géographique va sans doute passer par un renforcement d'une « coopération multilatérale arctique », en conformité

avec les conventions internationales comme celle des Nations unies sur le droit de la mer.

La fonte des glaces est déjà intégrée dans les calculs économiques et financiers de plusieurs pays et grandes entreprises, la disparition des glaces offre de nouvelles perspectives d'explorations pétrolière et gazière. Suite à l'ensemble de ces données, les revendications territoriales de plusieurs pays côtiers sont logiques et sont et seront immanquablement conflictuelles. La demande croissante par les pays émergents notamment fera que cette région deviendra de façon inéluctable un fournisseur d'énergie de premier plan pour l'ensemble des pays nouvellement ou anciennement industrialisés. Les nouvelles voies qui s'ouvriront avec la fonte des glaces, comme le passage du Nord-Ouest, vont modifier le trafic maritime mondial et donc la stratégie militaire navale. Déjà cette perspective de nouvelles richesses énergétiques a relancé la discussion sur l'indépendance du Groenland par rapport au Danemark, pays membre de l'Union européenne.

Ce numéro des *Cahiers de la Revue Défense Nationale* sur l'Arctique aborde aussi bien les différentes possibilités de coopérations et de gouvernances que la place des populations autochtones dans cette région. Des analyses sur les enjeux économiques sont aussi présentées toujours en relation avec la nécessité pour un développement durable d'une gestion concertée entre les principaux grands acteurs qui sont les États, les organisations internationales ou les grandes compagnies pétrolières et gazières.

Vers une redéfinition de la souveraineté en Arctique ?

Antoine Dubreuil

| Doctorant en science politique à l'Université
Paris II Panthéon-Assas.

L'attention médiatique et académique en Arctique est surtout focalisée sur les conséquences, tangibles et visibles de tous, du réchauffement climatique et sur les possibilités de conflits qui en résultent. Parmi les conséquences dans la région, les questions liées à la souveraineté des États riverains sont devenues, ou plutôt redevenues puisqu'elles n'ont jamais totalement disparu au gré du contexte, des questions brûlantes que la fonte des glaces ne semble plus pouvoir geler comme par le passé et qui de ce fait semblent requérir des solutions pérennes pour les États. Or, la notion même de souveraineté, son contenu et son efficacité font débat et sont en tout cas soumis à forte discussion. Cet article se propose de montrer qu'au-delà même des questions classiquement soulevées à propos de la souveraineté en Arctique une redéfinition de cette notion est à l'œuvre faisant de l'Arctique une région laboratoire pour l'élaboration d'une nouvelle mouture multidimensionnelle de la souveraineté.

L'Arctique, une question de définitions... et de querelles de souveraineté !

Les définitions de l'Arctique

Plusieurs définitions de l'Arctique coexistent. Nous allons brièvement les exposer afin de mieux cerner l'objet de notre étude.

Premièrement, l'Arctique est géographique. Il peut ainsi correspondre à l'océan Glacial Arctique et aux côtes qui l'entourent mais sa délimitation apparaît incertaine avec l'Atlantique Nord. Il est aussi possible de le définir comme la zone maximale d'extension de la banquise mais cette définition est incertaine puisqu'elle est fonction de la variabilité de la banquise et qu'elle laisserait sous-entendre que l'Arctique se réduirait, voire disparaîtrait, au fur et à mesure de la réduction et de la disparition de la banquise. Il pourrait enfin être défini en fonction du pôle Nord, mais là encore lequel choisir entre le pôle géographique et le pôle magnétique ?

Trois définitions géographiques font en revanche consensus et elles sont tout à fait complémentaires pour approcher une certaine réalité arctique. Ainsi l'Arctique se comprend-il généralement comme la zone incluse à l'intérieur du Cercle polaire arctique (66° Nord), ligne imaginaire certes, mais qui a l'avantage de rendre significative la limite à partir de laquelle le soleil de minuit est visible. Il se comprend aussi comme la zone d'isotherme 10°C, où la température moyenne le mois le plus chaud (juillet) ne dépasse pas 10°C. Enfin, c'est aussi le lieu où les arbres ne poussent plus, l'Arctique étant compris à l'intérieur de la ligne, fluctuante, qui marque la limite des arbres.

Deuxièmement, l'Arctique est politique et celui-ci s'inscrit pour partie dans les limites que nous venons de définir mais les dépasse globalement : il s'agit des huit États arctiques (États-Unis – Alaska, Canada, Danemark – Groenland, Islande, Norvège, Suède, Finlande, Russie), dont cinq seulement sont riverains de l'océan Arctique (États-Unis, Canada, Danemark, Norvège et Russie). Ces huit États sont les États membres du Conseil de l'Arctique.

Enfin, l'Arctique est aussi et avant tout une région peuplée : il s'agit de l'Arctique autochtone, dont les principales populations sont regroupées au sein du Conseil de l'Arctique en six organisations. Il s'agit des nombreux petits peuples russes de Sibérie et du Nord (Evenks, Nénetses, Evènes, Tchouktches, Dolganes, Nganassans, etc.), des Sames, des Inuits, des Gwich'in et des Aléoutiens. L'Arctique abrite environ quatre millions d'autochtones mais bien plus si l'on considère l'ensemble des régions administratives à caractère nordique ainsi que la part importante de la population blanche.

Des querelles de souveraineté en Arctique

Les querelles sur les questions de souveraineté en Arctique deviennent importantes car, à juste titre ou non, le Grand Nord tend à devenir un point central des relations internationales. Ces querelles ont trait à cinq grandes catégories. Il s'agit de questions liées aux délimitations de frontières entre les États arctiques. Les contestations portent principalement sur des frontières maritimes en mer de Beaufort (États-Unis/Canada), en mer de Lincoln (Canada/Danemark – Groenland) ainsi que sur l'îlot de Hans dans le passage Kennedy entre le Groenland et l'île d'Ellesmere (Canada/Danemark – Groenland). Mais la Norvège et la Russie ont mis fin à leur différend en mer de Barents en 2010 par un traité. Les litiges de souveraineté portent ensuite sur les délimitations et les éventuelles extensions des plateaux continentaux des États. Le principal intérêt des plateaux

continentaux réside dans les potentielles ressources minérales et les hydrocarbures (gaz et pétrole) à exploiter, même si plus de 90 % de ceux-ci sont déjà en possession des États riverains dans le cadre de leur zone économique exclusive (ZEE) respective. Troisièmement, les questions de souveraineté portent sur le statut des eaux formant les passages arctiques, à savoir le Passage du Nord-Est ou Route Maritime du Nord en Russie et le Passage du Nord-Ouest au Canada. Il s'agit ici de savoir si les détroits constituant ces routes maritimes sont des détroits situés dans les eaux intérieures, susceptibles de régulation par l'État, ou bien des détroits internationaux ouverts à la navigation et sur lesquels les États côtiers n'ont plus de droit de regard. En lien direct avec le réchauffement climatique à l'œuvre en Arctique et l'ouverture de nouvelles routes maritimes libres de glace se greffent les deux derniers aspects de la souveraineté en Arctique, à savoir l'imposition de règlements concernant la protection environnementale dans la région et les questions relatives à la sécurité au sens large, comme des questions d'immigration clandestine, de secours en mer ou encore pour certains d'infiltration de terroristes et autres trafiquants de drogues, bien que ces menaces proviennent surtout du Sud.

La souveraineté revisitée

Une notion-clé des relations internationales

La souveraineté est une notion classique de l'étude des relations internationales, mais aussi plus largement de la théorie politique. Les penseurs à la base de la notion de souveraineté sont Jean Bodin avec les *Six Livres de la République* (« La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République ») et Thomas Hobbes avec le *Léviathan*. Ces penseurs ont souhaité ériger la puissance souveraine, absolue et illimitée, de l'État face aux désordres intérieurs et aux guerres civiles. La souveraineté une fois affirmée à l'intérieur s'est progressivement imposée dans les relations extérieures des États avec les traités de Westphalie en 1648. La paix de Westphalie a imposé la souveraineté en Europe par deux maximes : *Rex est imperator in regno suo* (Le Roi est empereur en son royaume) et *Cujus regio, ejus religio* (Tel prince, telle religion). Les principes de souveraineté territoriale et de non-ingérence dans les affaires internes ainsi posés s'élargiront au reste du monde lors des différentes vagues de décolonisation. La souveraineté s'est imposée dans la pratique des États lors des derniers siècles, devenant l'idée centrale autour de laquelle s'est d'abord organisé le droit international public puis s'est en partie forgé le réalisme au sein des théories des relations internationales avec Hans Morgenthau et Raymond Aron.

Une notion relativisée et contestée

La souveraineté a subi de nombreuses modifications, notamment depuis la fin de la guerre froide. Voici ce qu'en disait Jessica Mathews : « La fin de la guerre froide n'a pas seulement apporté un ajustement entre les États mais aussi une nouvelle distribution de la puissance entre les États, les marchés et la société civile. Les gouvernements nationaux [...] partagent des pouvoirs [...] avec des entreprises, des organisations internationales et une multitude de groupes de citoyens connus sous le nom d'ONG. La lente concentration de la puissance entre les mains de l'État qui avait commencé en 1648 avec la Paix de Westphalie est terminée, au moins pour un temps ». La toute puissance souveraine des États sur la scène internationale avait déjà été contestée par James Rosenau qui avait mis en avant l'existence de divers acteurs capables d'agir sur la scène internationale, avec certes plus ou moins d'influence. Ces acteurs étaient séparés en deux groupes dont la frontière était justement la souveraineté : il distinguait entre *sovereignty-bounded actors* (acteurs liés par la souveraineté, c'est-à-dire les États) et *sovereignty-free actors* (acteurs libres de toute souveraineté, c'est-à-dire les individus, les ONG, les entreprises, voire les organisations internationales et les entités infra-étatiques). Apparaissait alors une divergence, voire une opposition, toujours d'actualité, entre un « monde stato-centré » et un « monde multi-centré ».

Au-delà de ces contestations, la notion de souveraineté a été soumise à critique et ce faisant relativisée dans son caractère absolu. Stephen Krasner constate que le concept de souveraineté régulièrement invoqué par les États relève d'une « hypocrisie organisée » visant à maintenir leur pouvoir, car il ne serait jamais à l'œuvre tel quel dans les relations internationales réelles. Il recouvre quatre dimensions qui peuvent être groupées ou dissociées mais qui forment un « ensemble » dont les États ne jouissent que rarement et pour peu d'entre eux en totalité. Ces quatre dimensions de la souveraineté sont les suivantes : la souveraineté internationale légale (en droit international, il s'agit des pratiques légitimes entre entités jouissant d'une indépendance politique et juridique et se reconnaissant mutuellement comme telles) ; la souveraineté westphalienne (il s'agit de l'autorité exclusive d'une puissance sur un territoire défini, c'est-à-dire l'effectivité sur ce territoire de la non-ingérence d'acteurs extérieurs – l'autorité suprême n'étant plus le Prince mais l'État) ; la souveraineté domestique (il s'agit de l'organisation de l'autorité politique au sein d'un État et se traduit par la capacité d'exercer un contrôle effectif sur une communauté politique à l'intérieur de frontières définies) ; la souveraineté de l'interdépendance (il s'agit du contrôle des flux – personnes, services, marchandises, biens, capitaux, pollutions, informations, etc. – qui traversent les frontières étatiques). D'où

le paradoxe inhérent à la souveraineté (François Lerin et Laurence Tubiana) : la réalité quotidienne ne cesse d'en démontrer les failles et imperfections alors même que les États s'y réfèrent constamment et qu'elle reste la meilleure garantie des décisions internationales.

Vers une souveraineté multidimensionnelle en Arctique ?

Cinq dimensions de la souveraineté, exercées par quatre acteurs différents, se trouvent être à l'œuvre en Arctique. Les trois premières ont trait à l'État et viennent globalement compléter et renforcer la souveraineté étatique, là où les deux dernières ont plutôt vocation à bousculer la souveraineté des États et à la remettre en question.

La souveraineté étatique

La souveraineté étatique apparaît comme la première dimension de la souveraineté en Arctique. Elle se réfère au concept classique de la souveraineté territoriale d'un État s'exerçant sur un territoire donné délimité par des frontières reconnues et sur une population donnée soumise à l'autorité d'une organisation politique. L'Arctique se partage ainsi en huit États souverains (Russie, États-Unis, Canada, Danemark, Islande, Norvège, Suède, Finlande), abstraction faite des zones de haute mer vierges de toute appropriation étatique. Ces États sont de vieux États qui ont depuis longtemps intégré le concept de la souveraineté et qui n'apparaissent aucunement pour aucun d'entre eux comme des États défailants (*failed States*). Leur souveraineté s'exerce pleinement sur l'ensemble de leur territoire terrestre, aérien et maritime (à l'exception de quelques différends) et les populations reconnaissent les souverainetés respectives des États qui les contrôlent. Outre diverses manœuvres militaires, l'exemple le plus éclatant de la manifestation symbolique de la souveraineté étatique en Arctique a été le dépôt d'un drapeau russe à la verticale du pôle Nord en août 2007 en vue de soutenir les revendications russes d'extension du plateau continental.

La souveraineté infra-étatique

La souveraineté infra-étatique vise principalement les entités infra-étatiques disposant d'une co-souveraineté. Il s'agit surtout d'entités qui disposent de la souveraineté pour les questions relevant de leurs attributions et que l'on retrouve dans les États fédéraux, comme l'Alaska aux États-Unis ou bien encore les Provinces arctiques du Canada (Nunavik au Québec, Nunatsiavut à Terre-Neuve-et-Labrador) mais pas les Territoires canadiens (Nunavut, Territoires du Nord-Ouest et Yukon) qui ne sont pas

considérés comme étant des entités co-souveraines au côté du Canada puisqu'ils sont créés directement par le Parlement fédéral en vertu d'une simple loi. En revanche, dans le cas de la Russie, les sujets fédéraux, quel que soit leur rang, ne disposent pas de la souveraineté, seule la Fédération de Russie étant considérée comme souveraine. Par ailleurs, les régions autonomes d'États unitaires bénéficiant d'une autonomie poussée peuvent être considérées comme souveraines au niveau infra-étatique pour les questions relevant de leur compétence. On pense notamment ici au cas du Groenland qui bénéficie d'un régime de large autonomie interne (*Home Rule*). Cependant, le cas du Svalbard fait apparaître un cas spécifique de souveraineté infra-étatique dans le cadre d'une souveraineté limitée de la Norvège sur l'archipel issu du Traité de Paris sur le Spitzberg de 1920, qui reconnaît la souveraineté norvégienne en l'aménageant de dispositions internationalement contraignantes. Toutefois, il apparaît clairement que les souverainetés infra-étatiques, quand elles existent, viennent renforcer la souveraineté de l'État donné.

La souveraineté coopérative

La souveraineté coopérative peut se définir comme une souveraineté renforcée par la coopération internationale. La coopération internationale en Arctique se fonde principalement sur le Conseil de l'Arctique, organisation internationale souple créée par la Déclaration d'Ottawa de 1996. Le Conseil de l'Arctique regroupe huit États membres (les huit États Arctiques cités précédemment), des pays observateurs, dont la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, et six organisations regroupant les peuples autochtones de l'Arctique et ayant le statut de Participant permanent (Conseil circumpolaire Inuit, Conseil Sami, Association russe des Peuples autochtones du Nord, Association internationale des Aléoutiens, Conseil international Gwich'in, Association internationale Athabaskane). Le Conseil est un forum intergouvernemental de haut niveau qui vise à favoriser et valoriser, avec la participation pleine et entière des peuples autochtones, la coopération et la coordination entre les États membres. Par ailleurs, les cinq États riverains de l'océan glacial Arctique ont pris l'habitude de se retrouver depuis 2008 lors de sommets afin d'étudier entre eux des questions plus délicates. C'est ainsi que la Déclaration d'Ilulissat du 28 mai 2008 a mis en avant la nécessité d'une coopération politique entre États Arctiques ainsi que la pertinence de la Convention des Nations unies sur le Droit de la Mer pour régler les litiges frontaliers entre États. C'est dans cet esprit, par exemple, que le Conseil de l'Arctique a adopté à Nuuk lors de sa réunion du 12 mai 2011 son premier traité juridiquement contraignant pour ses membres et qui vise à délimiter les zones dévolues à chaque État dans le cadre d'une coopération en matière de recherche et

sauvetage en mer qui faisait défaut jusqu'à présent en Arctique. Là encore, la souveraineté coopérative vient compléter utilement la souveraineté étatique, à l'inverse des deux derniers aspects qui viennent plutôt la perturber.

La souveraineté internationale

La souveraineté internationale s'entend, abusivement sans doute, d'un espace où serait interdite toute appropriation étatique de cet espace. L'exemple type d'un espace géré internationalement est l'Antarctique, régi par le Traité de Washington sur l'Antarctique de 1959 et amendé par le Protocole de Madrid de 1991. L'Antarctique est devenu de ce fait un continent entièrement voué à la recherche scientifique internationale, démilitarisé, où les revendications étatiques ont été gelées, l'environnement protégé et l'activité économique interdite, comme les forages, ou très fortement réglementée, comme le tourisme. Sur ce modèle, il a été proposé de rédiger un Traité de l'Arctique qui prendrait en compte les droits des populations autochtones, mais qui surtout interdirait toute exploitation des ressources arctiques, protégerait l'environnement fragile de la région, éteindrait les revendications territoriales des États riverains, démilitariserait la zone et l'internationaliserait sous le contrôle et la supervision d'une autorité internationale indépendante. Soutenu par de nombreuses ONG, ce projet a été un temps porté par la France et l'Union européenne, à la suite du vote d'une résolution du Parlement européen en mars 2008, vis-à-vis de laquelle la Déclaration d'Illulissat est venue s'inscrire en faux. Néanmoins, cette idée s'est heurtée au principe de réalité avant d'être abandonnée par la France en 2009 et semble s'être quelque peu évanouie depuis, bien qu'elle ressurgisse de temps à autre.

La souveraineté autochtone

Les populations autochtones, quant à elles, se sentent parfois les grandes oubliées de la région et des enjeux arctiques. Elles sont toutes sous la souveraineté d'un des huit États arctiques. Elles arrivent toutefois à faire entendre leur voix par le biais de leurs associations au sein du Conseil de l'Arctique et à travers les régimes d'autonomie et institutions qui leur ont été octroyées (Parlements sames, Home Rule au Groenland, Accords de revendications territoriales en Alaska ou encore au Nunavut, etc.). De tous les peuples arctiques, les Inuits, de loin les plus nombreux, apparaissent aussi les plus concernés et les plus en pointe sur ces questions de souveraineté. Face aux projets européens et à la Déclaration d'Illulissat à laquelle il n'avait pas été associé, le Conseil circumpolaire Inuit a ainsi adopté en avril 2009 la Déclaration circumpolaire Inuit sur la Souveraineté de l'Arctique qui entend replacer la défense des droits et du mode de vie des peuples

Vers une redéfinition
de la souveraineté en Arctique ?

autochtones, et des Inuits au premier chef, au centre des préoccupations internationales, au même titre que la lutte contre le changement climatique ou la « course » aux nouvelles ressources. Concernant justement l'exploitation de ces ressources, le Conseil a adopté en mai 2011 une autre Déclaration circumpolaire Inuit sur les Principes du Développement des ressources dans l'Inuit Nunaat. Si ces déclarations et principes ont été formalisés par et pour les Inuits, on peut néanmoins penser plus largement que les autres peuples de l'Arctique s'y reconnaissent également, au moins en partie. En tout cas, la souveraineté autochtone, sans être en opposition frontale avec la souveraineté étatique, vise toutefois à en infléchir le sens et les pratiques vers une plus grande ouverture des frontières et un plus grand respect de leurs cultures respectives ainsi qu'une meilleure répartition des revenus tirés de l'exploitation des ressources de leurs terres basée sur un mode de développement durable.

*
**

En conclusion, l'Arctique apparaît bien comme une région laboratoire vers l'élaboration d'un nouveau contenu et d'un nouvel esprit de la notion de souveraineté où vont cohabiter plusieurs dimensions de la souveraineté dans un monde qui a vu la souveraineté classique, remise en cause, s'éroder au profit de nouveaux acteurs libres de souveraineté. Il reste à savoir si ces expérimentations arctiques en matière de souveraineté trouveront à s'exporter en d'autres endroits du monde recouvrant ou non plus ou moins les mêmes caractéristiques.

Éléments de bibliographie

- Antoine Dubreuil : « L'Arctique au défi de la sécurité humaine et sociétale », in *Points de Mire* n° 2, Vol. 12, CEPES-UQAM, 3 mars 2011.
- Frédéric Lasserre (dir.) : *Passages et mers arctiques. Géopolitique d'une région en mutation* ; Québec, Presses de l'Université du Québec, coll. Géographie contemporaine, 2010 ; 490 pages.
- Michael Byers : *Who Owns the Arctic? Understanding Sovereignty Disputes in the North* ; Vancouver, Douglas and McIntyre Publishers Inc., 2009 ; 144 pages.
- François Lerin et Laurence Tubiana : « Les paradoxes de la souveraineté » in *Regards sur la Terre 2009* ; Paris, 2009.
- Stephen D. Krasner : *Sovereignty: Organized Hypocrisy* ; Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1999 ; 264 pages.
- Bertrand Badie : *Un monde sans souveraineté. Les États entre ruse et responsabilité* ; Paris, Fayard, 1999 ; 306 pages.
- Jessica T. Mathews : « Power Shift » in *Foreign Affairs* n° 76, janvier-février 1997.
- James N. Rosenau : *Turbulence in world politics. A theory of change and continuity* ; Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1990 ; 504 pages.

Arctique, un territoire en recherche de souveraineté

Jean-Marie Collin

Consultant indépendant sur les problématiques de défense. Auteur de *La Bombe, l'Univers opaque du nucléaire* (Autrement, 2009). Animateur et rédacteur du *blog* Défense-Géopolitique d'Alternatives-Internationales (<http://alternatives-economiques.fr/blogs/collin/>).

Il n'est plus question pour la plupart des grandes diplomaties de ce monde, d'ignorer le moindre fait et geste qui se déroule sur le « Toit du monde » : l'Arctique. Chaque opération, russe, canadienne ou même chinoise, dite scientifique, a en réalité des finalités souverainistes ou économiques. Chacune fait l'objet d'analyses, de comptes rendus officiels pour jauger les revendications et les possibles options diplomatiques en passe d'être adoptées par ces États riverains et non-riverains. L'Arctique devient ainsi le territoire de ce XXI^e siècle à conquérir, ou plus précisément, le théâtre de l'établissement définitif de souveraineté territoriale.

Cet océan de glace (14 millions de km²) a toujours été au centre des préoccupations internationales : les premières campagnes d'explorations scientifiques britanniques (1840-1850), scandinaves (Roald Amundsen, Otto Sverdrup...) ou américaines (Robert Peary) faisaient craindre aux Canadiens une baisse de leur pouvoir de revendication sur les différentes îles immergées arctiques. Pendant, les périodes troubles de la Seconde Guerre mondiale (volonté allemande d'implanter au Groenland des stations météorologiques, convois de l'Arctique américain pour alimenter l'armée soviétique en équipement militaire...) et de la guerre froide, où américains et soviétiques ne cessèrent de s'espionner (lignes de radars *Mid-Canada, DEW*), de se suivre (*via* les sous-marins). Tout ces faits ont montré l'importance de cette zone, mais écartant toute volonté souverainiste, dans un élan de coopération militaire face à un danger commun.

L'Arctique a donc toujours été un territoire stratégique mais aux frontières figées, voire non réellement revendiquées du fait des errements de l'histoire, mais surtout des conditions climatiques. Oui, mais voilà, un élément perturbateur, le réchauffement climatique, est en train de changer

la carte de notre « Toit du monde ». Ce processus entraîne une fonte des glaces et permet peu à peu, une libéralisation partielle ou totale (selon les périodes de l'année) des mythiques passages du Nord-Ouest (situé le long du territoire canadien) et du Nord-Est (le long du territoire russe). Les enjeux financiers sont considérables : gain de temps des transports maritimes, exploration et exploitation des ressources gazières et pétrolières (dont les estimations portent à 30 % et 17 % des réserves mondiales connues), minérale et halieutique. Dans le même temps, cette dématérialisation des frontières – auparavant symbolisée par les glaces – provoque un vide sécuritaire pour les cinq nations arctiques (Canada, Danemark, Norvège, Russie, États-Unis). Conséquence logique, la militarisation (présente dans les discours politiques principalement canadien, russe) est de plus en plus accrue et prend différentes formes (patrouilles terrestres et maritimes, bases permanentes...). L'Arctique cristallise désormais les deux grands maux de ce siècle : le réchauffement climatique et la militarisation, notamment nucléaire de cette zone.

Devant cette crise arctique en devenir, ces pays arctiques engagent diverses actions politico-militaro-scientifiques, pour renforcer leur souveraineté sur ces glaces, pour affirmer leur autorité sur des territoires et voies maritimes encore juridiquement controversés (l'île de Hans, la mer de Lincoln et de Beaufort, le Passage du Nord-Ouest, par exemple). À ces pays riverains de l'Arctique, il faut compter sur les pays circumpolaires (Islande, Suède, Finlande) ou ceux situés en dehors de cette zone (Belgique, France, Chine, Inde...) qui, sans revendiquer aucun territoire, sont impliqués en raison de leur appartenance à des organisations militaires, politiques et économiques (Otan, Union européenne). Ils cherchent à imposer des règles de droit international favorable à leur propre politique (Chine) et à s'imposer sur ce vaste territoire où les richesses sont à exploiter ! Le cercle vicieux de « la crise arctique » est lancé pour toutes ces raisons.

Deux « géants » Arctique en recherche de souveraineté

Cette recherche de souveraineté passe par un affichage sur le terrain. Cette médiatisation se fait principalement par des actions militaires (exercices, patrouilles de surveillance), mais reste « pacifique ». Aucun acte de guerre ou agression n'ayant eu lieu. Certes, quelquefois des *CF-18* des forces armées canadiennes, viennent intercepter ou plutôt montrer leur présence à des bombardiers à long rayon d'action russe (*TU-160 Blackjack*), approchant d'un peu trop près de leur espace aérien mais sans pour autant le violer.

Le Canada et la Russie sont les deux acteurs de l'Arctique les plus actifs dans ce match à la souveraineté qui ne reste pour l'heure – il faut bien le préciser – que médiatique et juridique. Le Canada, avec son Premier ministre Stephen Harper, est l'État le plus agressif et revendicatif dans sa démarche d'affirmer sa souveraineté dans l'Arctique. Ce sujet est devenu le fer de lance de la politique internationale du Canada, un moyen, entre autre pour ce pays, de s'imposer au reste du monde. Sur le plan intérieur, la menace de voir des zones de l'Arctique canadien et son fameux passage du Nord-Ouest, soustrait à l'autorité d'Ottawa est devenu également en terme journalistique un marronnier. Jamais l'armée canadienne ne fut autant présente par ces exercices de souveraineté annuels comme « Guerrier Nordique » ou « *Nanook* » (4 au 26 août 2011). L'objectif clair et annoncé, est d'entraîner les soldats à réagir « dans un milieu climatique extrême pour assurer une présence réelle croissante et durable afin d'affirmer la souveraineté canadienne sur l'Arctique ». Outre ces exercices, le Canada s'est lancé dans la mise en place de petites bases militaires permanentes, l'acquisition de nouveaux équipements militaires (patrouilleurs, brise-glace, avion de reconnaissance) parfois même très innovant, comme ce projet de doter ses rangers d'une motoneige furtive. Étonnamment, le Canada qui ne cesse de défendre le statut d'eau intérieure concernant le Passage du Nord-Ouest, ne dispose pas d'une force sous-marine (Ottawa dispose d'une flotte de quatre sous-marins de classe *Victoria*, mais dont les déboires ne cessent d'être multiples) capable de contrôler cet axe, celle-ci étant plus habituée aux opérations de réparations, qu'aux missions en eaux profondes. Sans doute la souveraineté pleine et entière de l'Arctique canadien ne pourra être réalisée que par l'achat de nouveaux sous-marins (à propulsion classique ? Nucléaire ?), comme par l'achat de Bâtiment de Projection et de Commandement (BPC) de type *Mistral*. Un navire, qui intéresserait les autorités militaires canadiennes, celui-ci pouvant abriter un centre de commandement pour piloter toutes les missions au grand Nord.

Du côté de la Russie, les autorités ne sont pas en reste sur leurs prétentions concernant les dorsales de Lomonossov et de Mendelejv (revendiquée aussi par les Danois), qui couvrent près de 20 % de cet océan. Derrière les revendications de souveraineté, l'enjeu est de pouvoir acquérir les richesses naturelles. D'ailleurs, c'est un des quatre points indiqué dans le document intitulé *Fundamentals of State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period up to 2020 and Beyond*, publié en mars 2009 (1/ Utilisation de la zone Arctique russe comme une ressource stratégique pour développer le pays ; 2/ Préserver l'Arctique en tant que zone de paix et de coopération ; 3/ Conserver et protéger le système écologique ; 4 Utiliser le passage du Nord-Est comme une voie de communication et de transport). Pour parvenir à ses fins, la gesticulation et annonce en tout

genre sont nombreuses sur le déploiement de brigades arctiques basées dans la région d'Arkhangelsk et de Mourmansk, l'utilisation de drones de type *Eleron* à des fins de surveillance, le stationnement de BPC de type *Mistral* à Severomorsk (base militaire de la flotte du Nord) pour combler le « vide stratégique » actuel qui existe entre la Péninsule de Kola et le Kamtchatka ! Mais, parmi ce méandre d'annonce guerrière, il faut reconnaître qu'un conflit territorial datant des années 70 entre la Russie et la Norvège s'est réglé au son de la diplomatie et non du canon, ouvrant ainsi la voie à un processus de coopération fort en Arctique. Moscou et Oslo se disputaient en effet une zone de la mer de Barents et de l'océan Arctique, recelant des champs gaziers (30 % des réserves mondiales) et de pétroles (90 milliards de barils de pétrole). Côté russe, il s'agit du champ de Chtokman et du côté norvégien des champs Snoehvit et Goliat. L'accord définitif sur la délimitation des frontières maritimes en mer de Barents et dans l'océan Arctique a été ratifié en début d'année 2011 par les deux Parlements et doit assurer selon le président Medvedev « la stabilité et la prévisibilité des relations russo-norvégiennes et de créer des conditions propices à une coopération mutuellement avantageuse ».

Derrière ces deux géants de l'Arctique, dont les stratégies sont créées en grande partie dans une volonté purement nationaliste et électoraliste, il faut noter l'action du Danemark. Ce petit État européen, mais arctique du fait de sa possession groenlandaise, apparaissait dans cette médiatisation à la course à l'Arctique comme peu actif. Copenhague a pourtant un différend territorial avec le Canada concernant l'île de Hans, petit caillou de 1,3 km² qui se situe entre le Canada et le Nord du Groenland. Mais voilà que ces derniers mois, Copenhague mène une politique pro-active. Après avoir adopté avec le Groenland en 2008 un premier document intitulé « *Arctic in a period of change* », Copenhague a dévoilé sa stratégie nationale de l'Arctique (réalisée en liaison avec le Groenland et les îles Féroé) qui couvre la période 2011-2020. Le Danemark compte bien montrer ses muscles en créant une « *Arctic Response Force* » et en réorganisant ses forces militaires qui devront être aptes à surveiller et intervenir sur le territoire arctique. Tout cela doit lui permettre de revendiquer d'ici 2014, auprès de la Commission des limites du Plateau continental, « trois zones autour du Groenland, dont une zone au Nord du Groenland qui parmi d'autres zones couvre le Pôle Nord » selon ce document. Doit-on relier ce regain danois à un fait politique qui pourrait bouleverser la géopolitique du Danemark dans les prochaines décennies ? Ce n'est pas impossible car le Groenland, aujourd'hui territoire danois, dispose d'un statut d'autonomie (son article 21 prévoit les modalités d'accession de ce territoire à l'indépendance) dont l'issue finale débouchera forcément sur

une indépendance totale. Ce rapprochement peut-être un moyen pour Copenhague de s'assurer pour toujours une fenêtre sur l'Arctique.

Les pays non-riverains, en recherche d'opportunités

Outre les États clés concernés, le « Toit du monde » attise les convoitises de nombreux autres pays acteurs, pour des raisons stratégiques, économiques, mais aussi idéalistes !

C'est le cas de la République populaire de Chine, qui malgré son éloignement des latitudes polaires devient un acteur de plus en plus présent dans cette zone du monde. Étonnant ? Non, en réalité, car la libéralisation des passages du Nord-Est, lui assurera une nouvelle route commerciale plus rapide (donc plus économique) pour inonder les marchés européens de ses produits. L'accès aux ressources minérales, pétrolières, gazières et halieutiques est également visé. Mais cette vision chinoise de l'Arctique se fait à pas de loup, histoire de ne pas s'attirer les foudres des États arctiques, notamment canadien. La volonté chinoise est cependant bien présente et cela se voit : Pékin possède le plus gros brise-glace nucléaire au monde (un second arrivera en 2013), à accorder d'importants prêts bancaires et dispose de la plus grande ambassade de l'Islande. Voilà la stratégie chinoise, créer des alliances avec les pays nordiques, pour obtenir une véritable relation partenariale privilégiée. De plus, la Chine veut être présente et suivre dans les cercles de décisions (d'où sa demande d'adhésion au Conseil arctique comme membre Observateur) les problématiques de souveraineté. Ces questions de territorialité pourraient en effet donner lieu à des jurisprudences au niveau international et entrer directement en conflit avec sa propre politique...

La recherche de souveraineté sur des territoires arctiques n'est évidemment pas un axe de la politique internationale de la France *, celle-ci n'ayant aucun territoire à revendiquer sur le « Grand Nord », terme définitivement adopté par ses diplomates, qui englobe une zone plus large que l'Arctique (délimité par le cercle polaire 66°33'39"). La France, reste néanmoins un acteur à ne pas négliger pour trois raisons : son appartenance à différentes organisations militaires (Otan) et politiques (UE) qui l'obligerait à prendre part d'une manière ou d'une autre à une crise arctique. Son

* Traité de Paris

La France, en signant le Traité de Paris en 1763, cède entre autre le Canada aux Britanniques. La collectivité d'Outre-Mer de Saint-Pierre et Miquelon est le seul territoire français le plus proche de cette zone.

statut de puissance nucléaire, nécessite sa présence dans cette zone pour mettre en œuvre sa force nucléaire sous-marine. Enfin, il est inconcevable que ce pays doté de groupes industriels *leader* dans différents secteurs (pêche, extraction gazière et pétrolière) ne fasse l'impasse sur cette zone, dont les opportunités économiques semblent ouvertes à la prospection dans un délai assez court (deux décennies). Conséquence logique, la France se tient prête. Militairement, elle multiplie ces dernières années les exercices au-delà du cercle polaire (*Red Flag* en Alaska en 2009, *Gold Response* en Norvège en 2010) et ne cesse de renforcer son savoir-faire opérationnel (avec la 27^e Brigade d'infanterie de montagne qui compte 6 000 hommes) pour se doter d'une expertise grand froid. Politiquement et diplomatiquement, Paris agit fortement par l'intermédiaire de son Ambassadeur, nommé en mars 2009, chargé des négociations internationales relatives aux pôles arctique et antarctique, Michel Rocard. Face à la complexité des enjeux et au début de rivalités (re)naissantes, cet Ambassadeur (Michel Rocard est l'auteur du Protocole de Madrid, adopté en 1991, qui interdit toute exploitation minérale et énergétique de l'Antarctique jusqu'en 2041), prône une nouvelle gouvernance où « les États riverains accepteraient de se lier avec les non-riverains du reste du monde ». Les sphères de négociations de cette zone sont rares, seul le Conseil de l'Arctique *, forum intergouvernemental, peut éventuellement servir de relais entre ces nations, pour trouver un éventuel compromis sur le type de navires autorisés à naviguer dans ces eaux, sur une réglementation concernant toute activité touristique ou encore sur la question de la gestion des ressources naturelles. Mais il semble exister un réflexe d'autoprotection ou plutôt de souverainisme aiguë de la part des États arctiques, face à toute proposition et velléité d'États appartenant à la catégorie du reste du monde.

* Conseil de l'Arctique

Créé en 1996 à l'initiative du Canada, ce Conseil compte huit États membres (Canada, Danemark, Finlande, Norvège, Russie, Suède, États-Unis, Islande), des représentants des populations arctiques et des membres observateurs au nombre de six : Allemagne, Espagne, Grande-Bretagne, France, Pologne, Pays-Bas.

D'ailleurs, le récent accord accepté par ce Conseil, à Nuuk, en mai 2011, en est une nouvelle preuve. Ce Conseil s'est donné des pouvoirs de décision contraignants comme la coopération dans le domaine de la gestion des ressources halieutiques et minérales et notamment la signature d'un Traité de recherche et de sauvetage. C'est le premier instrument légal international négocié par cette organisation. Cet acte fait donc naître un

début d'expression de souveraineté par les États arctiques sur des zones définies. Chaque État, selon ce Traité, sera ainsi responsable d'une aire géographique, dans laquelle, il sera légalement responsable des opérations de secours et de sauvetage. L'État opérera ainsi des actions de contrôle et de surveillance des trafics avec des moyens militaires, des garde-côtes, des douaniers... Voilà donc comment les États arctiques, en toute intimité, ont mis en place un début de reconnaissance de souveraineté sur leurs zones respectives. Alors, si l'on peut saluer cette négociation entre les principaux acteurs concernés, démontrant une coopération active, est-ce pour autant le signe clair d'une nouvelle gouvernance où tous les États auront le droit de parler et de citer clairement ? Seule certitude, pour M. Rocard, la résolution des futures crises arctiques ne devra pas passer par des « méthodes traditionnelles de la diplomatie interétatique [qui] risquent fort de se révéler insuffisantes ».

Il semble d'ailleurs que cette voie de la gouvernance internationale pour l'Arctique soit aussi le créneau politique de l'Union européenne et de la Belgique qui viennent de voter des résolutions respectivement sur une politique européenne durable dans le Grand Nord (20 janvier 2011) et sur la protection de l'Arctique (4 mai 2011). La résolution Belge va plus loin, que celle votée par les parlementaires européens. Nous pouvons ainsi relever, les points : 1/ « Promouvoir aux niveaux européen et international le renforcement de la gouvernance internationale de la zone arctique en visant l'adoption d'un protocole international pour la protection de l'océan Arctique, basé sur la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Ce protocole confirmera la valeur de "patrimoine de l'humanité" de la zone, mettra un terme à l'appropriation des eaux internationales et adoptera toute mesure nécessaire à la protection des cultures autochtones, de la biodiversité et des ressources naturelles ». 3/ « Tout mettre en œuvre pour éviter une présence militaire accrue dans l'Arctique et développer une coopération en matière de sécurité dans la région ». 5/ « Promouvoir, en concertation avec les États membres de l'UE, l'instauration rapide d'un moratoire international pour toute activité d'exploration ou toute expansion des activités d'extraction des ressources minérales en région arctique ». Notons, que cette action législative fut « entravée » par les diplomaties du Canada et d'autres nations riveraines de l'Arctique selon la parlementaire belge Thérèse Snoy, du groupe Écolo-Groen...

Ah ! Bien évidemment, il paraît exclu d'oublier un acteur majeur des enjeux internationaux : les Organisations non gouvernementales. Non, elles ne revendiquent pas de territoire, mais souhaitent faire valoir ses stratégies, pensées et recommandations face à cette crise arctique en devenir. Le projet le plus ambitieux, que certains qualifieront même d'utopique, est

de créer une zone exempte d'armes nucléaires en Arctique. Ce sujet suscite de nombreux travaux par diverses organisations (*Pugwash, Rideau Institute, Danish Institute for International Studies*) et montre le lien intrinsèque qui existe entre la protection de l'environnement et le risque nucléaire militaire. Telle est en tout cas la réflexion relancée par le chercheur à l'Institut suédois des affaires internationales, Jan Prawitz : « Si l'on veut un jour pouvoir exploiter l'Arctique s'il devenait plus accessible, une coopération internationale sera indispensable sur de nombreuses questions politiques, économiques et sur différents points de navigation. Il importe de régler pacifiquement les différends et les revendications concurrentes. Il faut éviter la militarisation des présences dans la région et les risques d'affrontements. Par conséquent, des mesures de maîtrise des armements doivent être prises rapidement pour la région : il faut commencer par limiter les armes de destruction massive et créer une zone exempte d'armes nucléaires dans la région ».

Le changement climatique est ainsi devenu à la fois l'élément déclencheur et perturbateur du contexte Arctique. Non pas, que les tensions autour des questions de souveraineté n'aient jamais existé, mais celles-ci ont été révélées par cette libéralisation des glaces, ouvrant la voie à différentes perspectives économiques et stratégiques. Contrairement aux nombreux titres de presse racoleurs, la guerre froide en Arctique n'est pas pour demain, principalement du fait de multiples actions de coopération entre États arctiques. Cela ne signifie pas pour autant que la militarisation ne doit pas être remise en cause, bien au contraire, celle-ci doit être remplacée par une sécurisation de cette zone *via* des services douanier, de police pour protéger les futurs convois comme pour faire respecter la souveraineté de chaque État. Cependant, il existe bien un danger, celui de laisser les seuls États arctiques s'attribuer une part de souveraineté de l'Arctique selon leur *desiderata*. Cela aurait pour conséquence de quasiment privatiser cet espace. L'espoir de voir naître alors, une nouvelle gouvernance et une pacification complète, fonderait comme neige au soleil.

Éléments de bibliographie et liens Internet

Jean-Marie Collin : « Le Canada défend sa politique Arctique en Europe » in *Blog Défense-Géopolitique* ; « Les ambitions de la France en Arctique » in *Marine et Océans*, janvier-mars 2011.

Michel Rocard : « Quelle gouvernance pour l'Arctique » in *Marine et Océans*, janvier-mars 2011.

Jan Prawitz : « L'Arctique : pour un sommet du monde exempt d'armes nucléaires » in *Les zones exemptes d'armes nucléaires*, Forum du désarmement n° 2, 2011.

Linda Jakobson : « *China prepares for an ice-free Arctic* » in *SIPRI insights on peace and security*, 2010/2.

« Opération *Nanook 2011*, la principale opération de souveraineté pangouvernementale du Canada dans l'Arctique » (www.canadacom.forces.gc.ca/docs/pdf/nanook-2011-fra.pdf).

Danish Institute for International Studies : « *Conference on an Arctic Nuclear-weapon-free zone* », 2009 (www.pugwash.org/reports/nw/nwfs_z_sept09.pdf).

L'Arctique : entre conflits de propriété et intérêts stratégiques

Olivier Cuissard

Enseignant-chercheur en économie à la *Reims Management School (RMS)* et à l'Enseignement militaire supérieur scientifique et technique (EMSST), *Visiting Professor* à l'Université Gamal Abdel Nasser, Conakry (Guinée).

Depuis de nombreuses années, les chercheurs observent des évolutions climatiques importantes au niveau du cercle arctique. La particularité de l'Arctique, par rapport à l'Antarctique, recouverte de terres, est sa forte dominance de terres immergées (eau ou glace). Mais la couche de glace fond de plus en plus vite : la banquise rétrécit de près de 7 % en hiver et de 20 à 25 % en été (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, GIEC) ; elle ne compte plus que 4,1 millions de km² en 2007.

Cette fonte des glaces ouvre de nouvelles « routes » (Olivier Védrine, 2010) – par exemple la Route Grand Nord entre l'Atlantique et le Pacifique, la Route Pont Arctique qui lie les ports de Mourmansk et de Churchill (au nord du Canada) – qui peuvent être exploitées notamment à des fins commerciales. En septembre 2007, l'Agence spatiale européenne a annoncé que la fonte des glaces avait ouvert le « Passage du Nord-Ouest » « pour la première fois depuis le début des études en 1978 », et que l'ampleur de la fonte en 2007 rendait le passage navigable (GIEC). D'un point de vue stratégique, l'Arctique permet de rejoindre les grandes puissances mondiales par l'hémisphère Nord à de petites distances. Également, cette disparition des couches successives de glace donne un accès aux ressources naturelles auparavant difficilement exploitables. Selon les dernières estimations, l'Arctique « pourrait abriter 25 % des réserves mondiales, inconnues à ce jour, de gaz naturel et de pétrole ».

Ces nouvelles perspectives stratégiques et économiques incitent les États à chercher des solutions pour s'appropriier le sol et le sous-sol ou du moins pour affirmer la reconnaissance de la propriété telle qu'ils la

souhaiteraient. La Commission des Nations unies (ONU) doit faciliter ce découpage et régler les conflits de propriété.

La Cour internationale de Justice (arrêt du 9 avril 1949) affirme que « le respect de la souveraineté territoriale est l'une des bases essentielles des rapports internationaux ». Évoquer la notion de territoires (terrestre, maritime, sous-sol et aérien) de l'État revient à se questionner sur la délimitation de ce territoire et sur la nature juridique de celui-ci. Selon Charles de Visscher (1963), « la ferme configuration du territoire fournit à l'État le cadre d'exercice reconnu de ses attributions souveraines. Sa stabilité, au moins relative, est fonction de l'autorité exclusive qu'il y exerce tout comme de la coexistence, au-delà de ses frontières, d'unités politiques investies de prérogatives semblables ». La relation qui unit État, territoire et souveraineté, construit les bases du commerce international par le respect de la propriété. À ce titre, ce travail se donne pour objectif de déchiffrer les enjeux de découpages du territoire entre les différents intervenants, découpages qui vont modifier la géopolitique de cette région du monde et des échanges inter-États. Le point d'entrée de l'étude sera le droit de propriété et la relation entre ce droit et l'exercice qui en est fait par l'État, sa souveraineté.

L'importance stratégique et économique de l'Arctique et le tournant des années 1990-2000

Du XVI^e au XIX^e siècle, les Russes partent à la conquête du côté asiatique de l'Arctique alors que les Britanniques chercheront à étendre leur emprise sur la partie Nord-Américaine du territoire. Les États-Unis possèdent l'Alaska qu'ils ont racheté aux Russes en 1867. Le Groenland fait partie du Danemark depuis 1953 (territoire autonome depuis 1979). L'archipel de Spitzberg appartient à la Norvège depuis 1920 et possède une particularité puisque le Traité de Svalbard (autre nom donné à l'archipel) accorde à plusieurs pays la possibilité d'exploiter les ressources. Actuellement, seule la Russie exerce ce droit. En 1925, et même si ces revendications ne sont pas reconnues par tous, le Canada a été le premier État à revendiquer une région en Arctique (entre les 60°W et 141°W de longitude). Que ce soit le Canada, la Russie ou les autres puissances concernées, chacun est tenté de faire valoir ses droits de souveraineté.

Progressivement, des alliances et institutions intergouvernementales voient le jour. Le Conseil Nordique est créé en 1952 et constitue une instance de coopération interparlementaire avec : le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Suède et trois territoires autonomes (les

îles Féroé et le Groenland pour le Danemark et Åland pour la Finlande). Le 6 mars 1992, à Copenhague, est créé le Conseil des États de la mer Baltique dont les représentants sont les 11 États de celle-ci plus la Commission européenne. Depuis 2006, les États-Unis, l'Italie, la France, l'Ukraine, la Slovaquie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont un rôle d'Observateur. Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents est créé en 1993 avec pour membres : la Russie, le Danemark, la Finlande, la Norvège, l'Islande et la Suède. La volonté visible est de renforcer la coopération entre la Scandinavie et la Russie. La Commission européenne devient observatrice. Le Conseil de l'Arctique a officiellement été créé lors de la Déclaration d'Ottawa en 1996. Le Canada, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Russie et la Suède sont États-membres. Les États non Arctiques et les Organisations non gouvernementales (ONG) peuvent être Observateurs. Enfin, la Dimension nordique (ou septentrionale) voit le jour en 1997. C'est un programme de l'Union européenne dont l'objectif est de favoriser la coopération transfrontalière entre l'Union européenne, l'Islande, la Norvège et la Russie (le Canada et les États-Unis sont observateurs).

Ces éléments notent un certain intérêt de la part d'États ne possédant pas de territoires dans la gestion de l'Arctique.

Les nouvelles technologies apparues au XX^e siècle – l'aviation, l'invention des brises glace, les sous-marins et la propulsion nucléaire – sont autant d'avancées militaires qui rendent l'accès à ces ressources – terrestres et souterraines – techniquement envisageable ; ceci cumulé au recul de la banquise justifiant l'attractivité de ces nouvelles ressources. La proximité géographique avec les grandes puissances a fait de ce territoire l'objet de convoitises tant sur le plan économique que sur le plan stratégique, puisque son contrôle militaire permettrait aux puissances d'affirmer leur rôle sur la scène internationale. À titre d'exemple, et on gardera en tête la configuration des relations Russo-Américaines pendant la guerre froide, les deux puissances ne sont séparées par le détroit du Bering que par 64 km... La militarisation de l'Arctique trouvait alors toute sa pertinence..., même si les conditions climatiques l'ont rendu presque inexistante à l'époque. Le territoire n'était alors occupé que par deux bases aériennes (Thulé et Sondre Stromfjord) et une base aéronavale (Mourmansk). Par contre, les dispositifs de détection antimissiles et antiaériens étaient développés, notamment par l'intermédiaire du *North American Aerospace Defense Command (NORAD)*. Ce commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (États-Unis, Canada) est une organisation dont les fonctions sont la détection et le signalement de toute intrusion d'aéronefs, missiles ou véhicules spatiaux sur les territoires américain et canadien.

À la fin de la guerre froide, même si les États-Unis sont restés les seuls à conserver une présence militaire, le territoire s'est ouvert à d'autres formes de surveillance (Guillaume-Martin de Clausonne), comme en témoignent les accents mis sur la coopération précédemment évoquée.

Depuis le début des années 2000, la conquête du territoire reprend, l'intérêt se porte à la fois sur l'aspect de la stratégie militaire ainsi que la guerre économique des matières premières d'origine fossile et la profusion en poissons. Notamment, depuis 2006-2007, la flambée du prix des matières premières – pétrole, gaz et minerais – a amplifié cette course à la recherche de nouveaux gisements.

Dans ce mouvement, en août 2007, le gouvernement canadien a annoncé la construction de nouveaux navires armés pour l'Arctique ainsi que d'un port en eaux profondes (Jehan Dossin). Dans le même temps, les Russes entament la reprise des vols de bombardiers stratégiques *Tu-22M Backfire*, *Tu-95MS Bear* et *Tu-160 Blackjack*, basés à Mourmansk sur la mer Blanche. Jacques Le Dauphin explique que « déjà dans son discours à la *Wehrkunde* de Munich le 10 février 2007, Vladimir Poutine avait réaffirmé que la militarisation du Grand Nord russe constituait un des fondements de la politique étrangère de la Russie ». En août 2007, l'expédition *Arktika 2007* dirigée par Arthur Tchilingarov est pour la première fois descendue au fond de l'océan Arctique (sous le Pôle Nord). Un drapeau russe y fut symboliquement planté.

La réponse américaine n'a pas tardé puisque ce même mois, le brise-glace américain appelé *USCGS Healy*, s'est déplacé dans l'Arctique pour cartographier les fonds marins de l'Alaska.

La question des droits de propriété : le droit de la mer et les Zones économiques exclusives (ZEE)

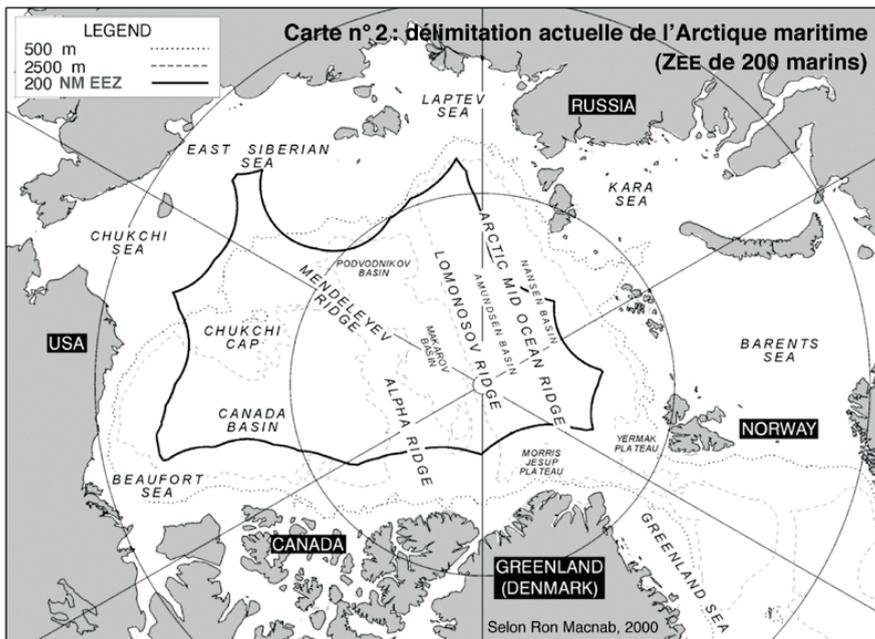
Pour Peter Harisson, il est possible de discuter trois « niveaux » de droits de propriété :

- Les droits de propriété formelle définissent le propriétaire d'une ressource naturelle et les droits du propriétaire sur cette ressource.
- Les droits de disposition fixent les conditions sous lesquelles un propriétaire peut disposer de la ressource (modalités de transfert des droits de propriété).
- Les droits d'usage (y compris les droits de gestion et de prélèvement) définissent qui peut faire quel usage de quelle quantité de la

ressource et sous quelle forme. La définition des droits d'accès suit la même logique puisque le propriétaire d'une parcelle a le droit d'exclure les intrus.

Appliquée à l'ordre public, la notion de souveraineté apparaît et Rolando Quadri explique ainsi que « la souveraineté territoriale n'est pour nous que le droit que l'État a d'exiger que les autres États s'abstiennent d'interférer dans l'exercice qu'il fait de son pouvoir de gouverner. Cette abstention consiste à ne pas exercer des activités matérielles, coercitives ou autres dans certaines limites spatiales mais l'Espace ne vient ici en relief que comme une «modalité» de la protection d'un droit qui n'a pas pour objet l'Espace ». L'auteur précise que « l'exclusivité étatique, même en ce qui concerne la mer territoriale et les espaces au dessus et au dessous du sol, concerne seulement la possibilité de gouverner, de contrôler toutes les activités qui ont lieu sans en être empêché par les autres États ». En Arctique, en se référant à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) de 1982, il existe six espaces maritimes différents.

À ce titre, l'idée de Zone économique exclusif constitue un droit de propriété sur l'exploitation des ressources en sous-sol. Une ZEE s'étend



Source : Peter Harrison, 2010.

au-delà de la limite de la mer territoriale (territoriale jusqu'à 12 miles ; 22 km de la côte), jusqu'à 200 miles (370 km) maximum au large de la côte. La ZEE est une zone où l'État, qui possède ce territoire, est souverain dans l'exploitation de la mer et du sous-sol marin (exploitation des ressources naturelles). L'État côtier y dispose de « droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol » (art. 56, CNUDM). Enfin, si le plateau continental physique s'étend au-delà de la limite des 200 miles marins, l'État peut revendiquer des droits souverains sur les ressources du seul sous-sol dans un espace maritime appelé « plateau continental étendu » (art. 76, CNUDM). Dans ces zones des fonds marins, c'est la Commission des limites du plateau continental (CLPC) des Nations unies qui juge la validité ou non des revendications des États. Ces zones échappent à toute appropriation puisqu'elles commencent là où finissent les plateaux continentaux.

L'idée de propriété intervient là où le bénéfice attendu d'une ressource dépasse le coût de sa défense. Le territoire non colonisé et sans autochtone n'est pas une propriété. Les voies commerciales, au contraire, sont stratégiques et l'existence de droits de propriété permet à un État de défendre cette ressource localisée et identifiée. Aussi, la souveraineté sur les terres émergées en Arctique est établie depuis les années 30 sans être remise en cause depuis.

Par contre, le débat en Arctique concerne l'extension de la souveraineté économique sur des ressources potentielles des fonds marins. Les États riverains souhaitent, comme le leur permet la Convention sur le droit de la mer de 1982, étendre leur territoire, au-delà des 200 miles marins, zone dans laquelle ils contrôlent l'exploitation des ressources du sous-sol, à savoir le plateau continental élargi. Les États ont donc tracé des frontières de leurs zones de pêche ou de leur ZEE.

Quelques-unes de ces frontières ont rapidement suscité de vives réactions car elles présentaient des zones de chevauchements et donc de tensions (exemples de la frontière entre l'URSS et la Norvège en mer de Barents ou entre le Canada et le Danemark en baie de Baffin). Autre exemple en mer de Beaufort : le Canada cherche à prolonger la frontière terrestre du 141^e méridien entre l'Alaska et le Yukon, dessinée par le Traité russo-britannique de 1825. Les États-Unis réfutent ce principe de délimitation en lui préférant celui de l'équidistance (Frédéric Lasserre).

Les États peuvent collaborer dans la définition de leurs revendications pour optimiser leurs recherches océanographiques en mutualisant les moyens financiers et scientifiques. Depuis 2005, le Canada et le Danemark

collaborent avec le programme *LORITA* (*Lomonosov Ridge Test of Appartenance*) pour la délimitation des zones de la dorsale de Lomonosov.

En décembre 2001, la Russie a revendiqué, *via* une demande officielle, une extension de son territoire à la Commission des Nations unies. Le territoire en question couvre une partie de l'Arctique et comprend donc le pôle Nord. Selon les études menées par les Russes, les dorsales Lomonossov et Mendeleev se trouvent être le prolongement du continent eurasiatique...

Le 29 mai 2008, dans la Déclaration d'Ilulissat, les pays riverains de l'Arctique, engagés dans le cadre de leur coopération au sein du Conseil de l'Arctique, ont choisi le droit commun et le respect des principes du droit international pour la définition des limites des plateaux continentaux (Frédéric Lasserre).

*
**

Si le débat sur la propriété des plateaux continentaux est clos, la question de l'extension des plateaux continentaux suscite un vif intérêt de la part des pays limitrophes mais aussi d'autres pays. Par exemple, l'Union européenne possède un volet « arctique » dans sa politique étrangère. Le Conseil de l'Arctique a cependant rejeté la candidature de l'Union européenne au statut d'observateur (décision du 29 avril 2009). « En ciblant la question du passage du Nord-Ouest mais pas celle du passage du Nord-Est, Bruxelles a fortement irrité Oslo et Ottawa, déjà passablement contrarié par la politique européenne en matière de chasse au phoque » (Frédéric Lasserre).

Parmi les évolutions les plus récentes, il est à noter que les négociations entre Russes et Norvégiens semblent être arrivées à leur terme puisqu'en septembre 2010, les deux pays ont signé un traité précisant la délimitation de leur frontière maritime commune en mer de Barents.

L'Arctique : entre conflits de propriété et intérêts stratégiques

Éléments de bibliographie et liens *Internet*

Frédéric Lasserre : « Frontières maritimes dans l'Arctique : le droit de la mer est-il un cadre applicable ? » in *Ceriscope frontières*, 2011 (<http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part2/frontieres-maritimes-dans-larctique>).

Sandra Besson : « Le Conseil Arctique coopère pour la gestion future des ressources de l'Arctique » in *actualites-news-environnement.com*, 10 mai 2011 (<http://www.actualites-news-environnement.com/26508-Conseil-Arctique-ressources.html>).

Oliver Védérine : « L'Europe et l'océan Indien » in *Revue Défense Nationale*, Tribune n° 16, octobre 2010, 5 pages.

Vytautas Sirijos Gira, Živil Dambrauskait : « *The Arctic in Russia's Foreign Policy and the Baltic States* » in *European Union Foreign Affairs Journal* n° 2, 2010.

Peter Harrison : « La Canada, pays nordique, pays arctique » in *Bulletin d'études de la Marine* n° 47, Centre d'enseignement supérieur de la Marine, janvier 2010.

Jacques Le Dauphin : « L'Otan à l'assaut du Grand Nord », chronique de *Recherches internationales*, 2009.

Jehan Dossin : *Analyse de l'évolution des enjeux de l'Arctique* (mémoire de recherches) ; Institut européen des hautes études internationales, 2008.

Guillaume-Martin de Clausonne : « L'Arctique comme zone stratégique : les évolutions géopolitiques et les enjeux » in *Bulletin d'études de la Marine* n° 36, janvier 2007.

Rob Huebert : « Un regain d'intérêt pour la sécurité de l'Arctique canadien » in *Revue Militaire canadienne* n° 4, vol. 6, 2006.

Charles de Visscher : *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public* ; Paris, Éditions A. Pedone, 1963.

Rolando Quadri : *Droit international cosmique* (Recueil des Cours), vol. 98, 1959.

Délimitations maritimes sur le site du Service hydrographique national (http://www.shom.fr/fr_page/fr_shom/delimitations_maritimes.htm).

Convention des Nations unies sur le droit de la mer (*United Nations Convention on the Law of the Sea*), 1982 (http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf).

L'âge de l'Arctique

Alexandre Latsa

Observateur et commentateur, chroniqueur pour l'agence fédérale *Ria Novosti*, animateur du *blog Dissonance*, consacré à la Russie d'aujourd'hui (politique, géopolitique et démographie).

En 2007, Arthur Chilingarov, un explorateur polaire russe a participé à une expédition au cœur de l'Arctique, baptisée *Arktika 2007*. L'homme n'était pas inconnu en Russie : explorateur polaire, élu à la *Douma* comme député pour la région du Grand Nord russe Nénétsie sous l'étiquette Russie-Unie, il est également le représentant spécial du Président de la Fédération de Russie pour la coopération internationale en Arctique et en Antarctique. Cette expédition *Arktika* a été une affirmation on ne peut plus claire des revendications territoriales russes dans la région. Arthur Chilingarov et cinq explorateurs russes, amenés sur place par un brise-glace nucléaire, sont descendus en bathyscaphe à près de 4 200 mètres de profondeur, pour déposer sur le fond une capsule de titane contenant le drapeau de la Fédération de Russie. Une fois l'opération réussie, Arthur Chilingarov a affirmé : « L'Arctique est russe. Nous sommes heureux d'avoir planté le drapeau russe au fond d'un océan où aucun homme n'avait jamais été. Je me moque de ce qu'on en dit à l'étranger. Si cela déplaît à certains, ils peuvent essayer de plonger aussi et de planter quelque chose ».

La presse anglaise avait comparé cette expédition aux premiers pas sur la Lune en 1969 en termes de témérité et de performance technologique. Mais l'expédition russe n'était pas uniquement une performance technique. Elle a montré l'importance que les autorités russes accordent à cette zone et elle préfigure, entre pays riverains, des négociations qui seront peut-être difficiles. Si l'Arctique ne représente que 1,5 % de la population de la Russie, la région compte déjà pour 11 % de son PIB et 22 % de ses exportations. En outre, le pays s'apprête à investir d'ici 2039 plus de 310 milliards de dollars dans des projets d'exploration de son plateau continental.

Bien que les Russes affirment vouloir faire de l'Arctique un territoire de dialogue et écartent par avance tout risque de conflit dans cette zone du monde, l'influent Premier ministre Vladimir Poutine a néanmoins

récemment rappelé que : « La sécurité et les intérêts géopolitiques de la Russie sont liés à l'Arctique ». Pour certains, l'importance de l'Arctique pour la Russie dans le siècle à venir sera tel qu'il entraînera une modification de la vision géopolitique du pays, qui pourrait passer du statut de puissance eurasiatique à celui de puissance Arctique. En perspective, il y a les intérêts des États dans les nouvelles routes maritimes du nord ouvertes par le réchauffement climatique et surtout leurs intérêts dans le domaine minier et *offshore* de la région.

Quel cadre légal pour l'Arctique ?

Par Arctique, on entend, autour du pôle Nord le Groenland (territoire autonome du Danemark), et une partie des États riverains : Canada, Russie, États-Unis (Alaska), Norvège et la totalité de l'océan Arctique. La région représente 8 % de la superficie du globe, mais une part négligeable de la population mondiale. Il faut noter que 75 % des habitants de l'Arctique sont russes. Après la fin de la guerre froide, les pays riverains de l'Arctique (Russie, Canada, Norvège, Danemark et États-Unis) ont constitué trois organisations de coopération régionale :

- Le Conseil des États de la mer Baltique (1992), qui réunit les pays riverains de la mer Baltique et favorise les coopérations inter-arctique en rapprochant ses membres de la Russie notamment.

- La Coopération de Barents (1993) destinée à favoriser les contacts entre les individus de la région de Barents, ainsi qu'à promouvoir le développement économique de la région. Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents réunit les ministres des Affaires étrangères des six pays membres et de la Commission européenne, la France y a également le statut d'observateur.

- Le Conseil de l'Arctique (1996) qui réunit les huit États arctiques, 6 représentants des populations autochtones arctiques et également un grand nombre de membres observateurs dont la Finlande, la Suède, le Danemark, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Pologne.

En 1982, la convention des Nations unies sur le droit de la mer a été signée à Montego Bay et est entrée en vigueur en 1994. Certains pays comme la Turquie ou le Venezuela, qui ont des problèmes aigus avec des archipels voisins ne l'ont pas signée mais tous les pays riverains de l'Arctique l'ont signée et ratifiée, à l'exception notable des États-Unis qui l'ont signée, mais pas encore ratifiée. Cette convention précise les statuts des diverses zones maritimes, définissant les eaux territoriales, les mers

territoriales (12 milles marins à partir des côtes soit 22 km), les zones économiques exclusives (ZEE) qui s'étendent sur 200 milles marins (360 km), les détroits de navigation libre et enfin le plateau continental, sur lequel les États peuvent prétendre étendre leur souveraineté à certaines conditions. Au-delà, les fonds marins sont considérés comme « patrimoine commun de l'humanité ».

Une commission existe ayant pour mission d'examiner les données présentées par les États côtiers en ce qui concerne la limite extérieure du plateau continental lorsque celui-ci s'étend au-delà des 200 milles nautiques. Cette commission peut donner des avis mais elle ne peut pas trancher les litiges. À cette fin la commission a créé un Tribunal international du droit de la mer. La Russie, le Canada et le Danemark ont déjà lancé des dossiers pour affirmer que certains secteurs de l'Arctique devraient appartenir à leur ZEE, mettant au grand jour des litiges probables concernant la souveraineté dans la région. En 2008, lors de la réunion d'Ilulissat les 5 pays riverains de l'Arctique ont confirmé le maintien des accords sur les droits de propriété de leurs membres sur le plateau continental au-delà de la zone de 200 milles marins. En 2012 la Russie envisage de déposer à l'ONU une demande d'extension des frontières de son plateau continental dans l'Arctique afin de rattacher à sa zone économique exclusive de 200 milles une surface de 1,2 million de kilomètres carrés qui paraît être riche en hydrocarbures. Cette revendication est basée sur l'existence de deux dorsales sous-marines (dorsale Mendeleïev et dorsale Lomonossov). La prise en compte de la dorsale Lomonossov pourrait aussi procurer des avantages territoriaux au Canada et au Danemark.

L'Arctique : *Heartland* du Nord ?

Au cours du siècle dernier, les pères de la géopolitique moderne, opérationnelle et active comme Halford John Mackinder ou Nicholas Spykman, ont défini des concepts clefs, qui facilitent la compréhension des événements géopolitiques actuels. Ils pensaient que le monde était composé d'une « île mondiale » ou *Heartland* (Europe-Asie-Afrique), « d'îles périphériques », (l'Amérique, l'Australie) et enfin du reste du monde : « l'océan mondial ». Mackinder estimait que pour dominer le monde, il fallait contrôler le *Heartland*, cette plaine s'étendant de l'Europe centrale à la Sibérie occidentale et qui offre des débouchés sur la Méditerranée, le Moyen-Orient, l'Asie du Sud et la Chine. Nicholas Spykman pensait pour sa part que la zone déterminante n'était pas localisée au cœur du continent eurasiatique mais plutôt sur la périphérie de cette zone, sur l'anneau de terres côtières qu'il définit comme le *Rimland*. Il pensait donc que les États-Unis devaient

contrôler les États de ce *Rimland* afin de s'imposer comme puissance dominante à l'échelle planétaire.

Mackinder et Spykman ont en fait adapté au XX^e siècle des théories plus anciennes. Alfred Thayer Mahan avait déjà démontré l'importance d'une flotte militaire massive pour les États-Unis, afin que ceux-ci deviennent la puissance maritime dominante, ce qui sera le cas durant le XX^e siècle. Plus loin encore dans le passé, au XVII^e siècle, le grand navigateur anglais Sir Walter Raleigh avait affirmé : « qui tient la mer tient le commerce du monde ; qui tient le commerce tient la richesse ; qui tient la richesse du monde tient le monde lui-même ». Ces théories géopolitiques anglo-saxonnes destinées à construire une domination militaire et commerciale permettent de comprendre comment une opposition fondamentale a pu apparaître entre les puissances maritimes (Angleterre, États-Unis) et les puissances continentales (Allemagne, Russie). Pour Harold Mackinder le monde devait être évalué *via* une cartographie « polaire », permettant clairement d'identifier le cœur de cette île au monde qu'il avait définie : il s'agit de la zone s'étendant sur la Russie d'aujourd'hui, l'Ukraine, la Biélorussie, le Caucase et le Kazakhstan, ainsi que les débouchés sur les mers du Nord, Caspienne et Noire. Soit un bloc contenant les zones énergétiques du continent eurasien mais aussi les routes énergétiques les reliant entre elles, ainsi que les débouchés sur les mers de la région. Comme nous pouvons le constater de façon évidente, la frontière Nord du *Heartland* est l'Arctique russe le long du territoire allant de la pointe Nord de la Norvège au détroit de Béring. Avec la vision « polaire » de Mackinder, on comprend les enjeux stratégiques dans cette région et les raisons qui ont fait que durant la guerre froide, l'Arctique est rapidement apparue comme la route la plus courte pour une confrontation entre les deux grandes puissances du moment : l'Amérique et l'Union soviétique.

Pour Jean-Claude Besida, l'Arctique est devenue à ce moment une « interface géopolitique entre puissances ». En 2011, cette affirmation semble plus que jamais d'actualité.

L'Arctique terre de conflits ?

Pour Krauss Clifford, journaliste et membre du *think tank*, *Council on Foreign Relations* « les différends territoriaux concernent les États du monde entier, mais c'est bien en Arctique que les experts s'attendent à voir le plus de conflits ».

Si le passage par l'Arctique était la route la plus directe pour attaquer l'autre pendant la guerre froide, les évolutions climatiques en cours

(réchauffement de la planète et fonte des glaces liées) devraient rapidement permettre l'apparition d'un intérêt nouveau pour cette zone : des routes commerciales maritimes bien plus courtes et rentables mais aussi bien plus sûres (absence de piraterie) entre l'Asie et l'Occident. En effet l'Arctique a perdu 20 % de superficie de glace depuis 1979. D'ici à 2100 ce taux de perte devrait atteindre 50 %. Deux routes retiennent l'attention :

- La Route maritime Nord (RMN) qui longe la Russie par le Nord et permet de passer de l'Atlantique au Pacifique en longeant les côtes de la Sibérie. Cette route de 13 000 km est considérée aujourd'hui « comme la voie de communication unique la plus accessible qui relie Mourmansk à Vladivostok et les gisements naturels du Grand-Nord russe, de Sibérie et de l'Extrême-Orient entre eux ».

- Le passage du Nord-Ouest qui relie l'océan Atlantique à l'océan Pacifique en passant entre les îles arctiques par le grand Nord canadien. L'État canadien défend la théorie selon laquelle ce passage est situé dans les eaux intérieures du pays, s'opposant ainsi aux positions américaines et françaises qui affirment que ce passage devrait avoir un statut de détroit international.

À titre de comparaison, le trajet maritime Rotterdam-Tokyo serait long de 14 100 km par le passage du Nord-Est russe, de 15 900 km par le passage du Nord-Ouest canadien, contre 21 100 km par le canal de Suez, et de 23 300 km par le canal de Panama. Évidemment ces positions russes et canadiennes sont rejetées par d'autres États qui souhaitent que ces routes maritimes soient qualifiées de détroits internationaux. De toute manière, l'ouverture de ces routes commerciales fera à nouveau de l'Arctique un bassin stratégiquement important, cœur des routes commerciales entre le monde Occidental et l'Asie.

Bien sûr la guerre froide est terminée et le risque d'affrontement militaire direct s'est éloigné. Pourtant le renouveau russe enclenché depuis 1999 et l'élection de Vladimir Poutine, a modifié les rapports internationaux dans l'hémisphère Nord. La Russie est désormais en mesure de faire entendre sa voix et de ne pas négocier en position de faiblesse. Dans l'Arctique, il n'y a pas que les perspectives de nouvelles routes maritimes. Il y a aussi les ressources minières *offshore*. On estime qu'un quart des réserves mondiales, non encore découvertes, de pétrole et de gaz se situent en Arctique. En 2010, la section sibérienne de l'Académie des sciences russes (ASR) a estimé que les réserves *offshore* de l'Arctique devraient atteindre 90 milliards de tonnes de pétrole et 250 000 milliards de mètres cubes de gaz. À comparer avec celles de l'océan Pacifique (10 milliards de tonnes de pétrole et environ 25 000 milliards de mètres cubes de gaz), de l'océan

Atlantique (35 milliards de tonnes de pétrole et 65 000 milliards de mètres cubes de gaz), et de l'océan Indien (40 milliards de tonnes de pétrole et 70 000 milliards de mètres cubes de gaz). L'Arctique est également très riche en minerais divers (nickel, fer, phosphates, cuivre, cobalt, charbon, or, étain, tungstène, uranium ou argent). Enfin la région comprend également les plus vastes réserves en eau douce de la planète (Groenland).

Les dernières années ont donc vu une réelle escalade militaire dans l'Arctique. En fait cinq nations ont des revendications sur la région : les États-Unis, le Canada, la Russie, le Danemark et la Norvège. Ces pays sont tous, hormis la Russie, membres de l'Otan. La Grande-Bretagne, la Finlande et la Suède ont également rejoint le conflit de l'Arctique, quant à la Norvège, elle a annoncé des plans visant à établir un Commandement Arctique interarmées, une force de réaction arctique et un renforcement de la base aérienne de Thulé (Groenland) pour la partager avec ses alliés de l'Otan. Durant la guerre froide déjà, les États-Unis avaient développé un réseau de bases aériennes, qui ont été depuis modernisées et transformées pour être partie intégrante du réseau radar lié au projet de système de défense antimissile. Aujourd'hui le Canada et les États-Unis travaillent ensemble pour mieux surveiller et contrôler l'espace aérien nordique dans le cadre du *NORAD*.

L'État canadien a en outre régulièrement réaffirmé son engagement à garantir sa souveraineté sur une portion importante du plateau continental arctique et en faire un territoire sur lequel il assurera un contrôle plus efficace, *via* une présence militaire accrue. Des manœuvres militaires massives ont ainsi lieu annuellement dans le cadre de l'Otan et elles sont plus importantes chaque année, que l'on pense par exemple aux manœuvres *Nanook* qui impliquent de plus en plus de pays : dans le cadre de manœuvres conjointes avec l'Otan. *Nanook 2011* a vu par exemple la participation de 100 personnels de pays étrangers, en plus des 1 100 militaires canadiens. « Le Nord, c'est à nous. On veut démontrer à nos partenaires internationaux (...) que nous sommes présents. C'est notre but », a confié le capitaine de corvette Luc Tremblay, à *Radio-Canada* juste après l'opération. Le pays a également récemment décidé d'augmenter les effectifs de ses brigades arctiques.

Pendant que des scientifiques canadiens et danois tentent de faire valoir que la fameuse dorsale Lomonosov est une continuité de l'île canadienne d'Ellesmere ou encore du Groenland danois, la Russie revendique la souveraineté sur cette dorsale. En 2008 des hauts responsables militaires russes avaient déjà affirmé que le pays devait être prêt à faire la guerre en Arctique, si nécessaire. Le lieutenant-général Vladimir Shamanov qui

dirigeait le secteur de l'entraînement de l'armée russe avait affirmé que « Après la contestation des intérêts russes dans l'Arctique de la part d'autres pays, nous avons immédiatement lancé une révision de nos programmes d'entraînements militaires en raison de conflits potentiels dans l'Arctique ». La Russie a ainsi révisé ses programmes militaires vers le nord. Si en 2010 elle n'envisageait pas la création de brigades arctiques, cela n'est plus le cas cette année. Le ministère de l'Intérieur ayant décidé récemment la création de deux brigades pour contribuer à la protection des intérêts nationaux russes dans l'Arctique.

Quel avenir pour l'Arctique ?

D'après des sources Opep, l'*offshore* russe en Arctique représente la troisième et dernière étape d'extraction énergétique, avant le basculement aux « techniques d'extractions avancées ». Bien que l'accès à ces ressources soit difficile, la fonte des glaces facilite progressivement l'accès aux gisements. Un *think tank* occidental renommé et de tendance atlantiste, le *North Institute* a d'ailleurs en 2008 fait des prévisions jugées à risques, comme celles d'une alliance continentale Russie/Chine et une prise de contrôle de ces réserves du Nord par ces États *via* la constitution d'un corridor énergétique eurasiatique. On retrouve dans ces inquiétudes la rhétorique des maîtres à penser de la géopolitique anglo-saxonne, relativement obsédés par une possible mise à l'écart des États-Unis en Arctique ou dans la maîtrise des affaires du monde.

En dehors des États-Unis, riverains de l'Arctique *via* l'Alaska, d'autres pays ont manifesté récemment des visées sur l'Arctique : la Chine ou encore l'Iran. Routes commerciales du futur, exploitation des richesses minières, l'Arctique va faire l'objet de négociations intenses pour départager les États riverains. La France a toutes les raisons de s'investir dans ce dossier *via* l'Union européenne et *via* ses relations bilatérales avec la Russie, qui est le pays clef pour l'équilibre mais surtout le développement de la région. L'ambassadeur français pour l'Arctique Michel Rocard a ainsi récemment rappelé que « s'il fallait respecter la souveraineté canadienne dans le Nord, le pays n'était probablement pas assez solide financièrement pour développer des infrastructures nécessaires au développement de cette route commerciale ». En outre, toujours d'après l'ancien ministre, « Le chemin de l'Est le long de la Sibérie est [...] moins risqué et plus direct, même s'il est un peu plus long. La Russie est une "force arctique" avec de nombreux brise-glaces, dont quatre récents à propulsion nucléaire. [...] Il y a aussi une différence concernant la base portuaire, a-t-il poursuivi : au

Canada, Resolute Bay doit avoir 280 habitants et Iqaluit 6 000, tandis qu'en Russie, Mourmansk en a 300 000 et Arkhangelsk 350 000 ».

En outre, alors que le Moyen-Orient est entré dans une période d'instabilité dont personne ne peut évaluer les conséquences, l'Arctique apparaît de plus en plus comme un lieu de négociations Nord-Nord et la Russie apparaît de plus en plus clairement comme une alternative stable et sûre pour l'approvisionnement énergétique de l'Union européenne et de la France, dont les besoins énergétiques devraient être couverts au milieu du siècle à près de 70 % par des importations. Comme prévu par Oran Young il y a déjà 20 ans, nous rentrerons peut-être alors au cours du XXI^e siècle dans l'âge de l'Arctique !

Éléments de bibliographie et liens *Internet*

Daphné Cameron : « Arctique : un ex-Premier ministre français appuie le Canada » in *Cyberpresse.ca*, 09 août 2011 (<http://www.cyberpresse.ca/actualites/quebec-canada/politique-canadienne/201108/01-4424473-arctique-un-ex-premier-ministre-francais-appuie-le-canada.php>).

Ludovic Hirtzmann : « Le Canada bien décidé à ne pas perdre son Grand Nord » in *LeFigaro.fr*, 07 août 2011 (<http://www.lefigaro.fr/international/2011/08/07/01003-20110807ARTFIG00202-le-canada-bien-decide-a-ne-pas-perdre-son-grand-nord.php>).

Ria Novosti : « Arctique : la Russie envisage d'étendre ses frontières », 06 juillet 2011 (<http://fr.rian.ru/world/20080602/109055837.html>).

Associated Press : « *Russia to Deploy 2 Army Brigades in Arctic* », 01 juillet 2011 (<http://www.military.com/news/article/russia-to-deploy-2-army-brigades-in-arctic.html>).

Ria Novosti : « La Russie vue par la presse francophone le 24 septembre », 24 septembre 2010, (http://fr.rian.ru/fr_press/20100924/187503350.html).

Ria Novosti : « La bataille de l'Arctique n'aura pas lieu (Poutine) », 23 septembre 2010, (<http://fr.rian.ru/world/20100923/187491551.html>).

Ria Novosti : « Moscou ne compte pas militariser l'Arctique (diplomate) », 20 septembre 2010, (<http://fr.rian.ru/defense/20100920/187468534.html>).

RT : « *Russia does not plan to deploy troops in Arctic* - envoy », 20 septembre 2010 (<http://rt.com/news/arctic-russia-no-militarisation/>).

Julien Dufour : « Le Canada : un plan pour la militarisation de l'Arctique et de ses ressources stratégiques » in *Mondialisation.ca*, 7 septembre 2010.

Ria Novosti : « La science et les technologies russes au jour le jour », 10 juin 2010, (<http://fr.rian.ru/science/20100610/186878150.html>).

Ria Novosti : « Géopolitique : les intérêts de la Russie sont liés à l'Arctique (Poutine) », 29 avril 2010, (<http://fr.rian.ru/russia/20100429/186579386.html>).

Arnaud de La Grange : « La Chine convoite les routes de l'Arctique » in *LeFigaro.fr*, 03 mars 2010, (<http://www.lefigaro.fr/international/2010/03/03/01003-20100303ARTFIG00447-la-chine-convoite-les-routes-de-l-arctique-.php>).

« *Iran eyes investments in Arkhangelsk* » in *BarentsObserver.com* 27 juin 2008 (<http://www.barentsobserver.com/iran-eyes-investments-in-arkhangelsk.4495271-16149.html>).

Ria Novosti : « Russia prepares for future combat in Arctic », 24 juin 2008 (<http://en.rian.ru/russia/20080624/111915879.html>).

Ria Novosti : « Les pays riverains de l'Arctique confirment leurs accords sur le plateau continental », 02 juin 2008 (<http://fr.rian.ru/world/20080602/109055837.html>).

Ria Novosti : « La Russie plante son drapeau sous le pôle Nord (synthèse) », 03 août 2007 (<http://fr.rian.ru/science/20070803/70280304.html>).

Ria Novosti : « La presse britannique compare l'expédition arctique au premier pas sur la Lune », 03 août 2007 (<http://fr.rian.ru/world/20070803/70321890.html>).

Krauss Clifford : « *As Polar Ice Turns to Water, Dreams of Treasure Abound* » in *The New York Times*, 10 octobre 2005.

M. Yakolev et V. Peresypkine : « La Russie ouvre une voie maritime en Arctique » in *Morskoi Sbornik*, septembre 2005.

Gail Osherenko, Oran R. Young : *The Age of the Arctic: Hot Conflicts and Cold Realities* ; Cambridge University Press, 2005 ; 316 pages.

Alain Godard et Marie-Françoise André : *Les milieux polaires* ; Armand Colin, 1999 ; 453 pages.

Besida Jean-Claude : « Géopolitique de l'Arctique » mémoire sous la direction de M. Yves Lacoste.

Site officiel d'*Arctic Progress* : www.arcticprogress.com

Site officiel du *North American Aerospace Defense Command* : www.norad.mil

Site officiel du *North Institute* : www.institutenorth.org

L'exercice *Nanook 2011* sur le site des forces armées canadiennes : <http://www.canadacom.forces.gc.ca/daily/archive-nanook11-fra.asp> et <http://www.canadacom.forces.gc.ca/docs/pdf/BG-11-001-nanook-fra.pdf>

La Calotte du Nord, pivot stratégique de l'Arctique de demain

Joël Plouffe

Doctorant et chercheur à la chaire Raoul-Dandurand à l'Université du Québec (Montréal, www.dandurand.uqam.ca), également membre du *Northern Research Forum (NRF)* au sein de l'Université de Laponie (Finlande). Ses recherches l'ont conduit à plusieurs reprises à mener des études sur le terrain dans les zones arctiques (Norvège, Finlande, Russie, Québec, Alaska).

La signature du Traité bilatéral sur la délimitation maritime et la coopération en mer de Barents a mis fin, le 15 septembre 2010, à un litige qui opposait la Norvège à la Russie depuis quarante ans. Il s'agit d'un événement historique pour trois raisons.

D'abord, l'accord établit pour la première fois les frontières des deux pays sur un espace auparavant contesté de 175 000 km² dans l'océan Arctique, zone potentiellement riche en ressources énergétiques et halieutiques *. Ensuite, entré en vigueur en juillet 2011, l'accord ouvre la possibilité d'exploiter les gisements d'hydrocarbures *offshore* dans cette zone russo-norvégienne, évolution significative qui doit aussi initier une collaboration bilatérale renforcée pour ce qui est de la gestion des stocks de pêche et la réglementation des activités transfrontalières des industries extractives régionales. Finalement, ce dénouement pacifique est surtout le reflet d'étroites relations transnationales entre Oslo et Moscou (et leurs régions arctiques) qui ne cessent de s'intensifier et de s'étendre dans la zone transfrontalière de la Calotte du Nord depuis la fin de la guerre froide.

* Potentiel halieutique

Le réchauffement climatique pourrait faire migrer les stocks de poissons des eaux nordiques de l'Atlantique (et du Pacifique) vers l'Arctique, créant ainsi de nouvelles zones de pêche lucratives dans la mer de Barents.

L'attrait économique de la zone

Si l'économie mondiale ralentit, la demande pour les ressources naturelles demeure : elle pousse à l'exploration de nouvelles zones d'exploitation en mer, *a fortiori* dans un environnement selon toute apparence plus stable comme l'Eurasie arctique. Avec les découvertes considérables de gaz naturel entreprises dans les années 80 au large de Hammerfest, côté norvégien, et de Mourmansk, côté russe, la mer de Barents devient une zone géo-économique aux dimensions lucratives qui attirent l'intérêt des géants énergétiques. Si le gisement gazier de la plateforme *Snohvit* dans le secteur norvégien est exploité depuis le début des années 2000, le manque d'empressement des investisseurs retarde le démarrage de *Chtokman*, réserve gazière en mer dans le secteur russe qui est l'un des plus importants du monde (exploiter ces gisements en mer sont difficiles et très coûteux à développer). En 2011, d'importantes découvertes de pétrole et de gaz sont entreprises au large des côtes arctiques norvégiennes par StatoilHydro (Norvège) et Total (France), témoignant pour la première fois depuis les années 80 du potentiel énergétique que recèle ce plateau continental. D'autres gisements pourraient éventuellement être découverts plus au Nord, sur le plateau continental étendu de la Russie et de la Norvège dans l'océan Arctique.

La mer de Barents et sa région offrent des atouts stratégiques considérables pour incarner le pivot d'une région arctique en pleine transition économique. Cette attirance est renforcée par le retrait des glaces, conséquence du réchauffement climatique qui augmente les perspectives de navigation commerciale transarctique. La transition en cours met aussi en relief la présence d'acteurs majeurs, de concurrences régionales mais aussi de rapprochements transfrontaliers dans une zone davantage globalisée. Or si la coopération régionale évolue à un rythme soutenu entre ces États, il n'en reste pas moins que la volonté politique, le renforcement des relations bilatérales et multilatérales *via* les institutions établies et des investissements majeurs sont des évolutions nécessaires et attendues pour faire avancer le niveau de compétitivité (et de prospérité) de la Calotte du Nord dans l'économie mondiale de demain.

La zone arctique, des espaces complexes

La géographie

Définir la zone arctique est un obstacle en soi puisqu'il existe plusieurs représentations de cette partie du globe, définitions utilisées selon les disciplines, l'objet étudié, les objectifs de l'étude et le cadre d'analyse uti-

La Calotte du Nord,
pivot stratégique de l'Arctique de demain

lisé. Loin d'être un désert de glace, l'amiral Besnault précise avec justesse que « c'est la continuité du froid qui donne à l'Arctique son unité, qui confère à cette entité géographique, d'accès difficile, une spécificité, un « style », comme le peintre à ses tableaux quel qu'en soit le modèle ».

La zone terrestre de l'Arctique couvre près d'un sixième de la superficie de la masse continentale de la planète (près de 25 millions de km²), alors que son espace maritime, l'océan Arctique, s'étend sur près de 13 millions de km². Les eaux nordiques communiquent avec les océans Atlantique et Pacifique via le détroit de Béring, l'archipel arctique canadien et les mers de Norvège et du Groenland. Ceinturé par l'Amérique du Nord, le Groenland et l'Eurasie, il s'agit également du plus petit et moins profond océan du monde, recouvert en grande partie par une épaisse banquise qui subit aujourd'hui les effets du réchauffement climatique. Finalement, l'océan Arctique est bordé par cinq puissances riveraines, le Canada, le Danemark (Groenland), les États-Unis (Alaska), la Norvège et la Fédération de Russie.

La Calotte du Nord est avant tout une région de cette zone arctique (*North Calotte ; Nordkalott*), située à la frange septentrionale de l'Europe et la superficie terrestre et maritime de la péninsule de Kola russe *. Cet espace s'étend sur les provinces arctiques de la Finlande et la Suède, tous les deux membres de l'UE, ainsi que la Norvège et la Russie, États côtiers de la mer de Barents. Les acteurs de la Calotte du Nord, les États qui composent la région et certaines des institutions régionales (*i.e.* le Conseil Nordique), jouent un rôle clé pour la gouvernance de la zone arctique notamment par le biais du forum intergouvernemental nommé le Conseil de l'Arctique et ses groupes de travail **.

* *Nordkalott et inlandsis*

Ne pas confondre *Nordkalott* avec la calotte polaire ou *inlandsis* qui est une immense nappe de glace continentale qui couvre l'océan Arctique. La Calotte du Nord est une région géopolitique, géoéconomique et géostratégique.

Il existe plusieurs définitions de la Calotte du Nord : voir notamment l'ouvrage de Maria Lähteenmäki et Päivi Maria Pihlaja (Eds) : *The North Calotte. Perspectives on the Histories and Cultures of Northernmost Europe*.

** *Zone arctique*

Selon la Déclaration d'Ottawa de 1996 – qui donna naissance au Conseil de l'Arctique –, la zone arctique est définie comme la communauté politique circumpolaire composée de huit États (Canada, Danemark – grâce au Groenland –, États-Unis, Finlande, Islande, Norvège, Russie et Suède) dont cinq d'entre eux sont riverains (Canada, Danemark, États-Unis, Norvège et Russie). La conception de cette représentation politique de l'Arctique est conditionnée par des contraintes climatiques et géographiques permanentes. Il s'agit, d'une part, de la partie au nord de la courbe isotherme où la température moyenne du mois le plus chaud l'été est de 10° C et, d'autre part, la partie où débutent les frontières de la toundra.

L'inclusion de la Russie dans la dimension politique et administrative de la Calotte du Nord survient vers la fin de la guerre froide par l'émergence et l'accroissement des relations plus étroites entre villes et régions nordiques et russes *. Ce rapprochement interrégional favorise le dialogue : il est alimenté par le développement progressif d'échanges commerciaux, économiques et culturels, rendus possibles par des accords régionaux décidés sans « autorisation spéciale » des gouvernements centraux. On comprend que cette coopération s'établit graduellement en dépit des contraintes stratégiques de la guerre froide. Elle sera renforcée dans l'ère post-URSS même si la place de la frontière entre l'Est et l'Ouest, sa représentation et sa permanence restent jusqu'à aujourd'hui des obstacles à surmonter (et à gérer) dans la Calotte du Nord. La volonté de coopérer avec la Russie est une démarche politique pragmatique qui favorise les échanges avec un grand voisin complexe et puissant : son résultat est la stabilité régionale.

* Relations russo-nordiques

En 1967 est créée la *North Calotte Council* (connue au moment de sa création sous le nom de *North Calotte Committee*), une unité du Conseil Nordique, pour promouvoir la coopération transfrontalière dans cette région. La Russie sera intégrée formellement à la région en 1993 *via* le Conseil euro-arctique de la mer de Barents (*BEAC*).

L'histoire

L'évolution géostratégique de cet espace russo-européen a, bien entendu, marqué l'imaginaire de ses acteurs. La militarisation de la région prend ses premières formes durant la Grande Guerre : les ports d'Archangelsk et de Mourmansk sont utilisés par les Alliés pour ravitailler l'armée russe et aussi pour rejoindre le théâtre du Sud *via* l'Arctique. Construit en 1915, le port de Mourmansk devient l'axe stratégique de la Russie dans la zone, offrant à Moscou un accès direct et privilégié à la mer de Barents, zone qu'elle domine depuis. Les grands projets d'infrastructures de Staline favorisent et facilitent l'occupation de ce territoire devenu stratégique : il s'agit d'un pôle militaire russe que l'armée nazie tentera de conquérir durant la Seconde Guerre mondiale.

Dès 1939, le « front arctique » émerge dans la Calotte du Nord. Par exemple, la Finlande et l'URSS se livrent une première « Guerre d'hiver » et une « Guerre de continuation » entre le golfe de Finlande et la Carélie à l'extrême Sud du pays jusqu'à l'extrême Nord, à Petsamo, ancienne ville portuaire finlandaise sur le littoral de la mer de Barents qu'Helsinki va plus

tard céder à Moscou. À l'Ouest, l'Allemagne cherche à contrôler le port de Narvik dans la zone arctique de Norvège pour y mettre la main sur le riche fer suédois qui y transite par lien ferré et ensuite par la mer avant d'atteindre le Sud. Puisque les eaux du golfe de Botnie sont bloquées par les glaces pendant tout l'hiver, le fer suédois est acheminé par Narvik aux marchés du Sud *via* la mer de Norvège, libre de glace presque toute l'année. Ailleurs, les fjords norvégiens – de véritables abris naturels – révèlent aussi un caractère stratégique pour les troupes allemandes qui cherchent à y abriter leurs sous-marins.

La militarisation de la Calotte du Nord se poursuit plus tard avec l'intégration de la Norvège à l'Otan (créée en 1949 pour lutter contre l'URSS) et l'établissement de nouvelles installations militaires russes au-delà de la péninsule de Kola, notamment dans l'archipel François-Joseph dans l'océan Arctique. Évidemment, ce processus est accéléré par la guerre froide qui fait émerger les dimensions géostratégiques contemporaines de la région où bombardiers et sous-marins lanceurs d'engins nucléaires des deux blocs rivaux se côtoient.

L'utilité géostratégique de l'Arctique – et notamment la zone de la mer de Barents bordée par la Calotte du Nord – fluctue selon les évolutions et les doctrines militaires de la guerre froide, les techniques et les technologies d'armement et leurs effets sur les décideurs à Moscou et à Washington. Cela dit, le face-à-face nucléaire entre les deux blocs rivaux transforme l'Arctique en une interface géopolitique entre puissances qui fait perdurer « l'équilibre de la terreur ». C'est dans ce contexte que la Calotte du Nord va incarner la véritable frontière physique entre l'Ouest et l'URSS : un rideau de fer y est érigé pour couper les échanges et le développement de cette région arctique qui subit pendant plus de trente ans les effets néfastes de la guerre froide.

Enfin, cette région a été profondément marquée par une ancienne URSS qui entretient en permanence un rapport particulier avec le Grand Nord. D'une part, cette relation est conditionnée par un nationalisme arctique qui déborde les frontières russes ; un industrialisme arctique agressif, figé dans le temps et motivé par l'ultime objectif de croissance économique ; et une politique étrangère guidée par une rhétorique de puissance et un dispositif militaire lourd dans la Calotte du Nord. D'autre part, les contraintes du progrès économique dans l'ère post-URSS favorisent l'ouverture progressive de la Russie vers l'Ouest, étape qui guide désormais à degrés variables les relations du Kremlin avec ses voisins européens.

La région de la Calotte du Nord a conservé son rôle stratégique en Europe du Nord et dans l'ensemble de l'espace eurasiatique. D'un côté, il

s'agit d'un espace militarisé où se rencontrent les frontières d'acteurs puissants : Otan, UE et Russie. De l'autre, elle est perçue comme une région stable où regorgent des ressources naturelles considérables (énergétiques et halieutiques), convoitées par les compagnies extractives et l'économie mondiale.

La Calotte du Nord, une convergence d'intérêts

L'instauration d'un environnement de confiance relatif à la fin des années 80 – notamment l'initiative du secrétaire général Gorbatchev à Mourmansk en 1987 et ses réformes qui suivront – donne le coup d'envoi pour la coopération transfrontalière institutionnalisée dans la Calotte du Nord, y comprenant cette fois-ci la Russie et ses régions du Nord-Ouest. Le processus engagé favorise effectivement le rapprochement entre acteurs dans la Calotte du Nord mais aussi avec l'Europe.

Le rapprochement transfrontalier

Durant les années de la guerre froide, Finlande, Norvège et Suède mettent en œuvre une structure de coopération régionale souple pour favoriser les échanges interrégionaux et transfrontaliers au niveau de la recherche, l'éducation, l'économie, la culture et le tourisme. Cette coopération vise d'abord la prospérité économique dans une région arctique figée par la rivalité Est-Ouest. Or dès le début des années 90, aux prises avec un voisin soviétique ruiné et surtout préoccupés par les enjeux environnementaux majeurs (déchets nucléaires), les pays nordiques invitent les régions du Nord-Ouest russe à formaliser leurs relations avec la Calotte du Nord.

Initiée par la Norvège, la Déclaration de Kirkenes a été signée en 1993 par la Russie, ses voisins nordiques et la Commission européenne. Il s'agit de la création de la région euro-arctique de la mer de Barents (*Barents Euro-Arctic Region* : *BEAR*), un espace politique et économique transfrontalier qui s'étend sur une superficie d'environ 1 800 000 km² (l'équivalent de l'ensemble de la superficie de la France, l'Espagne l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas). Environ 5 500 000 résidents habitent dans les treize régions qui forment aujourd'hui la *BEAR*, dont plus de 80 000 autochtones (statistiques datant de 2006 à 2008).

La densité démographique de la *BEAR* est très faible, soit environ 3,2 habitants par km², ce qui est comparable au niveau du Canada non-arctique où l'on retrouve environ 3,3 habitants par km². Ce sont des zones sous-peuplées qui reflètent ainsi les niveaux de densité de population les plus bas au monde (en France, par exemple, le niveau de densité de

population était de 114,3 personnes par km² en 2009). Les villes majeures de la *BEAR* avec plus de 100 000 habitants sont : Mourmansk, Archangelsk Petrozavodsk et Syktyvkar en Russie, Umeå en Suède et Oulu en Finlande.

La coopération régionale entre les pays de la *BEAR* est soutenue par la « dimension septentrionale » (DS) de l'UE : formulée en 1999, elle couvre l'ensemble de la *BEAR* jusqu'à la mer Baltique et ses pays voisins, en passant par l'Islande et le Danemark (Groenland). L'objectif de la DS vise à élargir et approfondir la coopération entre ce bloc arctique et sa périphérie nordique et européenne. Les projets de coopération pris en charge dans le cadre de la DS touchent à l'environnement, la santé publique, le bien-être social, la culture, le transport et la logistique régionale.

La coopération dans la *BEAR* est organisée en deux grandes instances (Déclaration de Kirkenes). Il y a d'un côté le Conseil euro-arctique de la mer de Barents (*BEAC*) qui est l'instance de coopération au niveau intergouvernemental et de l'autre, un conseil régional (*BRC*) qui forme la structure de coopération entre les treize régions des États membres.

- Le Conseil euro-arctique (*BEAC*) favorise le dialogue entre les ministres des Affaires étrangères des pays membres de la déclaration de Kirkenes avec une présidence tournante à tous les deux ans entre la Finlande, la Norvège, la Suède et la Russie. En plus de la participation de parlementaires des États-membres, le *BEAC* prévoit aussi la contribution des représentants de parlements régionaux et Samis (peuple autochtone de la région). Il est compétent aux niveaux suivants : économie, environnement, culture, transports et infrastructures. Concrètement, le *BEAC* accorde des subventions aux projets de recherche transfrontaliers, finance aussi des études et des rapports sur des enjeux touchant à la fois à la *BEAR*, l'UE et l'espace Schengen. Finalement, depuis quelques années, le *BEAC* a mis sur pied un projet novateur pour ses régions, le Barentsobserver.com, un site *Internet* d'actualité portant sur les enjeux de la *BEAR* et l'Arctique.

- Le Conseil régional de Barents (*BRC*) a été créé pour encourager et soutenir la coopération entre les différents représentants des collectivités ou autorités territoriales. On y trouve 13 représentations de comtés : trois comtés norvégiens (Nordland, Troms, Finnmark) ; deux comtés suédois (Norrbotten, Västerbotten) ; trois comtés finlandais (Lapland) ; et cinq régions russes (*oblast* de Mourmansk, Archangelsk, république de Carélie, république des Komis, Nénétsie) et un dernier représentant lapon. Des groupes de travail thématiques ont été développés pour discuter des enjeux régionaux communs et pour élaborer des stratégies d'action pour la *BEAC*.

Cette structure formelle mais souple vise à renforcer la stabilité et la confiance régionales par le biais du dialogue entre tous les acteurs de la *BEAR* et sa puissante périphérie. Elle reflète surtout les intérêts communs et les préoccupations régionales des acteurs régionaux qui forment la Calotte du Nord : commerce et industrie, transport, environnement, gestion des ressources naturelles, énergie, santé, éducation, culture, services d'urgences et le crime organisé (transfrontalier). L'organisation et les initiatives de la *BEAR* favorisent une sorte de politique étrangère régionale commune par l'entremise de politiques bilatérales et multilatérales pragmatiques qui affectent directement la vie des gens qui habitent dans la région de la Calotte du Nord et sa périphérie élargie.

La dynamique « trans-Barents »

Malgré des obstacles qui surviennent lorsqu'il est question de la frontière russe et ses multiples postes frontaliers infranchissables sans visa, la dynamique interrégionale dans la *BEAR* est facilitée par des réseaux routiers, maritimes et aériens internationaux « trans-Barents » (*Barents Corridor*). Dans une perspective commerciale et de modernisation de la Calotte du Nord, le *BEAC* cherche désormais à donner au transport ferroviaire un rôle stratégique majeur et durable dans le développement économique de la région : un groupe de travail y a été consacré.

Si le corridor « trans-Barents » traverse l'ensemble de la zone, les connexions internationales ferroviaires sont difficiles puisque les réseaux ferrés ont été conçus pour relier le Nord et le Sud des pays, et non pas pour traverser les frontières nationales vers l'Est ou l'Ouest comme l'exige la mondialisation aujourd'hui. La question du transport dans la *BEAR* est donc un enjeu majeur : la région se développe rapidement alors que l'efficacité du transport ferré pour le commerce et les échanges devient une condition fondamentale pour la prospérité de cette immense zone. Plusieurs idées sont évoquées et quelques projets de développement sont présentement à l'étude.

Par exemple, rétablir le lien ferré d'environ 170 km entre Salla en Laponie finlandaise, et Kandalaksha en Russie, permettrait de relier le Nord de la Finlande avec le réseau ferroviaire Saint-Pétersbourg/Mourmansk. Ce lien ferré permettrait non seulement de transporter près de 2 millions de tonnes de marchandises potentielles entre Salla et Kandalaksha, il compléterait aussi le réseau de transport ferroviaire Est-Ouest de la *BEAR*. Une telle évolution favoriserait également la prospérité économique en Laponie, notamment à Salla où le chômage reste élevé.

Puisqu'il est question de l'avenir de cette zone, il importe d'examiner d'un peu plus près deux liens maritimes et ferrés qui structurent le

transport commercial de la Calotte du Nord et la *BEAR*. Ces pôles sont Narvik et Mourmansk qui servent de routes économiques et de communications majeures pour l'*hinterland* : la *BEAR*, l'Arctique et sa périphérie eurasiennne à l'Est et au Sud. Ces liens favorisent la modernisation des économies de la Calotte du Nord : elles participent traditionnellement à la mondialisation de l'Arctique eurasiennne alors que leurs activités sont appelées à s'intensifier.

- Il y a d'abord **Narvik**, ville industrielle et moderne qui a été reconstruite après la Seconde Guerre mondiale. Située dans le Nordland entre Bodø et Tromsø, Narvik est l'une des plus grandes villes de la zone septentrionale de la Norvège. Elle est campée sur l'Ofotfjorden qui rejoint la mer de Norvège. Il s'agit d'une ville ferroviaire et portuaire importante (libre de glace toute l'année) où transitent depuis le XIX^e siècle des matières premières au départ de Luleå en Suède. L'économie de Narvik a été créée autour de l'exportation du minerai de fer : son déclin a engendré la diversification des activités maritimes de ce port (*i.e.* : l'électronique, l'imprimerie ou la construction mécanique). Or l'extraction de ressources minières dans le Grand Nord norvégien contribuerait certainement à renforcer les activités économiques de ce port et sa région.

Plus important port en eau profonde pour le transport de vrac secs en Norvège (27 mètres de profondeur), Narvik est un terminal international multimodal pour les connexions maritimes, routières et ferroviaires : il dispose de l'unique portique dans le Nord du pays. Sa voie ferrée vers la Suède permet de connecter l'Arctique avec la mer Baltique et les marchés de l'UE *via* le golfe de Botnie (et vice-versa). Narvik compte sur un atout majeur : son réseau maritime et ferré (ligne Ofoten) est situé de manière stratégique entre les voies maritimes internationales, les ressources de la mer de Barents (l'économie de la Calotte du Nord) et l'économie mondiale. De fait, le port de Narvik pourrait éventuellement jouer un rôle important pour le commerce maritime entre l'Amérique du Nord, la Russie et la Chine, en désengorgeant ainsi les ports du Sud du pays et de l'Europe par l'entremise du corridor Nord-Ouest (*Northern East-West Freight Corridor*).

- De son côté, le port de **Mourmansk**, campé sur la péninsule de Kola en mer de Barents russe, a traditionnellement occupé un rôle stratégique majeur pour la Russie : ce rôle est désormais appelé à être renouvelé et à se renforcer avec les activités extractives et maritimes qui augmentent en mer de Barents et dans la Route maritime du Nord (RMN). Port d'attache des brise-glaces nucléaires, Mourmansk est libre de glace toute l'année, une condition physique qui conditionne la prospérité de cette

« métropole » arctique. Village de pêcheurs du début des années 1900 avec une population d'environ 20 000 personnes, la région de Mourmansk (*Murmansk Oblast*) compte maintenant une population de près de 800 000 habitants, dont plus de 300 000 qui habitent la ville même (recensement de 2010).

Située à près de 2 000 kilomètres au Nord de Moscou, cette ville portuaire est la plus grande du cercle polaire et constitue la principale porte commerciale maritime et ferroviaire de la Russie dans la zone arctique. La ville et son port sont desservis par l'axe ferroviaire Mourmansk/Saint-Pétersbourg. Elle est aussi reliée par voie ferrée à la ville industrielle de Nikel qui se trouve à quelque 200 kilomètres à l'Ouest en direction de la frontière norvégienne. Nikel (Norilsk Nickel) est une ville minière hautement polluée au paysage lunaire : il s'agit d'ailleurs d'une zone problématique au niveau environnemental pour les acteurs de la *BEAR*. Toujours est-il qu'un futur lien ferré entre Nikel et Kirkenes en Norvège offrirait de nouvelles perspectives pour le commerce international.

L'*hinterland* de Mourmansk pourrait également prendre de nouvelles dimensions et directions avec l'établissement d'un « pont arctique » entre ce port et celui de Churchill au Canada, facilitant le commerce maritime et ferré entre l'Amérique du Nord et l'Eurasie (vice-versa) *via* l'Arctique russe.

L'importance économique de cette région a augmenté au fil des années, notamment en raison des activités industrielles extractives. La péninsule de Kola regorge de ressources naturelles stratégiques abondantes comme le titane, le fer, l'aluminium, le nickel, le gaz naturel et le poisson. Les principales industries de la région sont la métallurgie, le secteur énergétique, l'agroalimentaire et le secteur chimique. Ses principales exportations sont le bois, le poisson, les métaux non ferreux (et dérivés) ainsi que l'apatite concentrée. Mourmansk importe surtout de ses voisins norvégien, suédois et finnois des produits de la machinerie lourde, des biens de consommation ainsi que des produits alimentaires.

Parmi les principaux enjeux de cette région, il y a évidemment la question des déchets nucléaires. D'autres enjeux relèvent de la modernisation des infrastructures de la ville, la sécurisation des industries pétrolières, minières et gazières ainsi que la gestion efficace et transparente de la future RMN. Au plan socio-économique, le taux de chômage est d'environ 10 % dans la région de Mourmansk, le niveau de violence et la pauvreté chez les jeunes est aussi élevée alors que le virus du sida se propage rapidement.

Finalement, le port de Mourmansk se trouve à environ 25 kilomètres au Sud de la ville militaire portuaire (fermée) Severomorsk où se trouvent les navires et sous-marins de la Flotte russe du Nord.

S'ajoutent à Narvik et Mourmansk d'autres liens portuaires et ferrés qui pourraient bientôt jouer un rôle majeur dans la dynamique de la Calotte du Nord et la *BEAR*. Ces deux pôles sont Archangelsk en Russie et Kirkenes en Norvège.

- Du côté russe, le port d'**Archangelsk** est situé sur la mer Blanche, à moins de 1 000 kilomètres de Moscou. La région d'Archangelsk est la plus peuplée de la zone Nord-Ouest de la Russie avec une population d'environ 1 300 000 habitants (2007). Cette porte maritime arctique importante participe à l'approvisionnement de marchandises et de biens pour l'ensemble de cette partie septentrionale de Russie. La voie ferrée est reliée à Mourmansk, Moscou et Saint-Pétersbourg.

Les principales industries d'Archangelsk dépendent du commerce maritime et du poisson. L'industrie forestière y joue également un rôle important au niveau des exportations du bois. L'acheminement vers le Sud du gaz et du pétrole provenant du district de Nénétsie est également un secteur-clé de son économie.

En dépit de son climat plus sévère que celui de Mourmansk et l'absence d'infrastructures comparables à celles de la métropole arctique, Archangelsk est une ville ayant un potentiel stratégique croissant, surtout pour les retombées des industries d'hydrocarbures. Sa situation géographique et économique est un atout pour trois raisons : son port est à proximité des régions développées de Russie et de ses voisins ; elle rejoint le système des voies maritimes – notamment la RMN – toute l'année *via* ses installations portuaires ; et elle détient un réseau de transport développé.

Évidemment, Archangelsk possède les atouts pour devenir un port majeur, voire principal, des activités du « méga » projet gazier *Chtokman* en mer de Barents. Découvert dans les années 80, le site de *Chtokman* est appelé à devenir le plus important champ gazier *offshore* au monde. Situé à 550 kilomètres au large de Mourmansk et ayant une profondeur de 340 mètres, ce champ gazier recèlerait un potentiel de 3 800 milliards de mètres cubes de gaz et environ 37 millions de tonnes de pétrole léger.

De l'autre côté de la frontière russe, la participation de la gazière norvégienne StatoilHydro dans le projet de *Chtokman* engendre des attentes économiques à Kirkenes : les résidents espèrent pouvoir profiter des retombées (emplois) d'un tel « méga » projet gazier à une centaine de kilomètres en mer de leur port arctique.

Située à environ 200 kilomètres à l'Ouest de Mourmansk, cette petite ville portuaire libre de glaces à l'année se trouve dans le comté du Finnmark. Il s'agit de la porte norvégienne de l'Est : Kirkenes se trouve à seulement une soixantaine de kilomètres de l'un des postes frontaliers les plus stratégiques entre la Russie et la Norvège. On surnomme Kirkenes « la petite Russie en Norvège », compte tenu de la présence importante de russes et leurs chalutiers dans le port de pêche. Ces pêcheurs se réfugient dans une péninsule de Kola polluée, pauvre et délaissée par les autorités russes.

Avec ses quelque 8 000 habitants travaillant surtout dans les industries minières et halieutiques, Kirkenes est la dernière ville de Norvège avant la frontière russe et le terminal Nord de l'*Hurtigruten*, l'*express* côtier qui assure le lien maritime avec la côte norvégienne jusqu'au Sud à Bergen.

Compte tenu de sa proximité avec la péninsule de Kola, ses industries et le réseau ferré de Mourmansk, Kirkenes détiendrait d'importants atouts pour le transport maritime entre la Norvège et la partie Nord-Ouest de la Russie. Aussi, avec la délimitation frontalière russo-norvégienne de 2010 en mer de Barents et compte tenu des gisements d'hydrocarbures et ressources minières qui se trouveraient au large et en périphérie de Kirkenes, l'optimisme semble régner pour l'avenir économique de Kirkenes.

Kirkenes sera-t-elle le débouché éventuel du gazoduc sous-marin de *Chtokman* ? Sera-t-elle la future Rotterdam des pays nordiques ? Pour l'instant rien n'est certain et seulement le temps pourra dire si cette petite ville éloignée se transformera bientôt en lien portuaire et route d'approvisionnement en hydrocarbures entre la mer de Barents et les marchés du Sud.



La région de la Calotte du Nord a occupé un rôle prépondérant dans la géopolitique traditionnelle de l'Arctique. Ses dimensions stratégiques ont été révélées par les guerres et les conflits internationaux. Aujourd'hui la Calotte du Nord, intégrée dans une structure de coopération transfrontalière et interrégionale élargie (*BEAR*), est en pleine transition géostratégique et géoéconomique. Autrefois figée dans un face-à-face entre l'Est et l'Ouest, la Calotte du Nord est devenue un acteur incontournable du rapprochement entre les régions du Nord-Ouest de la Russie et l'Europe du Nord. Sa place dans l'économie mondiale est aujourd'hui appelée à changer, notamment en raison des ressources naturelles (surtout énergétiques et minières) qui se trouvent dans la zone et ses infrastructures ferrées et maritimes qui relient cette région avec l'arrière-pays.

La Calotte du Nord,
pivot stratégique de l'Arctique de demain

Or s'il existe plusieurs définitions de l'Arctique et plusieurs voisinages dans l'ensemble de la zone circumpolaire, tout indique que la Calotte du Nord – avec la *BEAR* – deviendra rapidement le pivot stratégique entre l'Arctique et le monde. Ce phénomène de la mondialisation est renforcé par le réseau de communication et de transport déjà existant dans une région qui s'adapte également aux changements climatiques. Ce virage stratégique vers la prospérité et le développement accéléré du Nord sont des phénomènes de l'avenir qui dépendront dès aujourd'hui de politiques idoines, de décisions éclairées et fondées sur une approche globale et à long terme. L'Arctique nord-américain suivra-t-il dans les pays de la Calotte du Nord ?

Éléments de bibliographie et liens *Internet*

Rannveig H. Stiberg : « *Minerals give opportunities in the North* » in *NORUT*, 25 janvier 2011 (www.norut.no/en/Norut-Narvik/Nyheter/Nyhetsarkiv/Mineraler-gir-muligheter-i-nord).

Viviane du Castel : *Grand Nord : Un nouvel enjeu très courtisé. L'exemple de la mer de Barents* ; Paris, L'Harmattan, 2010 ; 246 pages.

Sergeï Lavrov et Jonas Gahr Store, « *Canada, take note: Here's how to resolve maritime disputes* » in *The Globe and Mail*, 21 septembre 2010.

Richard Labévière et François Thual : *La bataille du Grand Nord a commencé...* ; Paris : Perrin, 2008 ; 248 pages.

Maria Lähteenmäki et Päivi Maria Pihlaja (Eds) : *The North Calotte. Perspectives on the Histories and Cultures of Northernmost Europe* ; Inari et Saarijärvi: Puntsi Publishers, 2005; 177 pages.

Kolarctic : « *Feasibility Study of the Salla-Kandalaksha Railway Line* », ERDF/Regional Council of Lapland, 18 novembre 2003.

Jean Lassaque : *Guerre navale en Norvège. 8 avril-28 juillet 1940* ; Paris : Éditions du Gerfaut, 2003 ; 336 pages.

Amiral René Besnault : *Géostratégie de l'Arctique* ; Paris, Économica, 1992 ; 433 pages.

Kari Laine : *Expériences de coopération interculturelle dans la région euro-arctique de Barents* ; Conseil de l'Europe, 26 octobre 2001 (http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/completed/dialogue/CC_CULT_PREV%282001%295_Laine_F.PDF).

Site officiel de la *Barents Euro-Arctic Region* (www.beac.st).

Données de l'Université de Sherbrooke (Canada) : Programme Perspectives Monde sur les « tendances mondiales depuis 1945 » (<http://perspective.usherbrooke.ca/>).

« Dimension septentrionale » sur le site de l'action extérieure de l'Union européenne (www.eeas.europa.eu/north_dim/index_fr.htm).

« Port de Narvik » sur le site *World Port Source* (http://www.worldportsource.com/ports/NOR_Port_of_Narvik_1166.php).

« Pont de l'Arctique entre le Manitoba et la Russie : routes maritimes polaires » sur le site du gouvernement du Manitoba (<http://www.gov.mb.ca/mit/tpspd/trade.fr.html>).

Données de la Chambre de commerce franco-russe sur le site de la CCIFR (www.ccifr.ru).

« Arkhangelsk » sur le site de la *Barents Euro-Arctic Region* (www.BEAC.st/?DeptID=8655).

L'Arctique et l'Union européenne : un autre regard

Pierre Baudin

Ancien fonctionnaire européen, chargé de cours honoraire de l'Institut d'études européennes de l'Université de Bruxelles et directeur de thème d'étude à l'Union-IHEDN. Ont collaboré à cette étude : Alain Biron, Christine Marteau, Pierre Ortiz et Geoffroy de Rosmorduc.

La fonte des glaces maritimes et continentales va offrir des richesses insoupçonnées et modifier les flux maritimes. La vitesse de fonte est un paramètre majeur mais, quel que soit le scénario, il semblerait que la Russie soit la grande gagnante de ce bouleversement planétaire. Quel rôle peut jouer l'Union européenne (UE) dans ces nouveaux rapports de force ?

La fonte des glaces pose problème essentiellement dans trois domaines : *la liberté de circulation*, la sécurité et la protection maritimes, et la sécurité civile ; *l'exploitation des ressources* de pêche, d'hydrocarbures et de minerais (zinc, nickel, or...) ; *l'environnement*, au sens large du terme, à savoir les risques de pollution, de déplacements de populations ou de migrations d'espèces marines ou terrestres.

L'intérêt stratégique de l'Arctique, au sens militaire du terme, peut paraître moins évident. En revanche, les enjeux économiques étant majeurs, la situation pourrait atteindre un degré non négligeable de dangerosité. Cette dangerosité à ses frontières ne peut laisser l'UE indifférente.

Acteurs et enjeux

Quatre grands groupes de conséquences découlent de la fonte des glaces de l'Arctique : un accroissement du nombre des acteurs au nom de la liberté de circulation maritime ; une relance des contentieux juridiques existants entre certains États limitrophes ; une mise en œuvre de programmes à long terme en vue de développer certaines régions arctiques et acheminer les matières premières extraites ; un activisme militaire avec démonstrations de forces et annonces belliqueuses.

L'activisme américain dans l'Arctique

Les prétentions des États-Unis

Elles ne sont pas que territoriales mais aussi militaires et ont été présentées dans la directive présidentielle de sécurité nationale 66 du 12 janvier 2009. En déclarant « que les États-Unis ont des intérêts de sécurité nationale fondamentaux et étendus dans la région de l'Arctique », ils lancent un avertissement « *erga omnes* » et justifient *a priori* leur déploiement militaire présent et à venir dans cette zone qui comprend, selon eux, le cercle polaire mais aussi les mers de Barents (riche en pétrole), de Norvège et Baltique.

Prise de position et actions de l'Otan

En février 2009, à Reykjavik, l'Alliance atlantique a consacré un Sommet aux problèmes de l'Arctique. Elle y a notamment déclaré qu'elle interviendrait en tant qu'institution dans la région. Elle a appuyé sa position en effectuant en 2009 deux manœuvres en Suède (*Cold Response* et *Loyal Arrow*), visant plus particulièrement la Russie.

Activation d'États proches des États-Unis

Il s'agit essentiellement de l'Estonie, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède qui ont constitué un groupe de combat nordique. Deux cas retiennent l'attention.

- **La Suède** - Par-delà leurs aspects militaires, des exercices, comme *Loyal Arrow*, peuvent aussi être considérés comme préparant l'opinion publique à une intégration complète de la Suède dans l'Otan. En effet, la Suède accepte ces exercices sur son sol suite à son appartenance au Partenariat pour la paix de l'Alliance et non pas au titre de l'Otan dont elle n'est pas un membre à part entière.

- **La Finlande** - Le même raisonnement peut être tenu en ce qui concerne la Finlande où se retrouvent les deux leviers d'action d'une intégration à l'Otan : un parti politique du centre favorable à l'Otan et des actions militaires conjointes également par suite de l'appartenance de la Finlande au Partenariat pour la paix.

Par ailleurs, les Américains conduisent de nombreuses manœuvres dans l'Arctique (*Baltic Eagle* en Lettonie ; manœuvres maritimes *Baltops*) sans oublier les patrouilles aériennes au-dessus des trois États baltes qui devraient se poursuivre au moins jusqu'en 2020.

L'activisme russe dans l'Arctique

Le 18 septembre 2008, le président Dimitri Medvedev a approuvé le plan de stratégie russe dans l'Arctique, rendu public qu'à la mi-décembre 2009. La Russie entend déployer, dans l'Arctique, des unités de l'armée et du Service fédéral de sécurité (*FSSB*, ex-*KGB*), ce dernier devant essentiellement assurer la surveillance des côtes tandis que les unités de l'armée seraient chargées de la sécurité du territoire.

Mais, pour la Russie, l'Arctique doit, avant tout, assurer ses « besoins en hydrocarbures, en ressources biologiques, en eau et en d'autres sortes de matières premières stratégiques ».

Le document de stratégie décrit la mise en œuvre de cet objectif : détermination par les Russes des frontières de la Russie dans l'Arctique (2008-2010) ; actions en vue de faire reconnaître ces frontières au niveau international (2011-2015) ; utilisation de l'Arctique comme base stratégique des ressources naturelles de la Russie.

Analyse de la dangerosité de ces évolutions

La Russie

Elle joue la carte de l'apaisement et du droit. Le ministre des Affaires étrangères russe Sergueï Lavrov a été clair, le 8 janvier 2010, en déclarant : « Tous les problèmes... doivent premièrement être réglés par voie diplomatique et deuxièmement sur la base du droit international, conformément à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer », par ailleurs non ratifiée par les États-Unis.

Cette référence juridique dissimule une querelle portant sur le plateau continental et sa délimitation (première étape du document stratégique). Avec la deuxième étape, les Russes se donnent une marge temporelle de négociation, car ils ont besoin de temps pour développer un plan à long terme de construction d'infrastructures à double fin, stratégique et économique.

Ce plan vise plusieurs objectifs : affirmer l'indépendance de la Russie ce qui signifie plutôt stabilité nécessaire pour exploiter les richesses de l'Arctique et de la Sibérie ; établir un réseau de communications et d'installations portuaires ; garder le contrôle de la route maritime « Nord » (péages ?) pour ne pas le perdre au bénéfice d'une route transpolaire plus éloignée des côtes russes.

Quant au refus russe actuel de voir l'Otan dans cette région, il s'explique par l'aversion de la diplomatie russe à mener des négociations multilatérales où elle pourrait être isolée en préférant les accords bilatéraux ; la crainte d'une arrivée d'États « non-arctiques » ; la possibilité d'installation d'éléments du bouclier antimissiles.

L'Otan

Face à la position structurée de la Russie, l'Otan a une position flottante, expression de ses tensions internes. En septembre 2009, le Secrétaire général de l'Otan, Anders Fogh Rasmussen, déclarait : « Dans l'espace de quelques années, les routes polaires seront ouvertes à la navigation... Tout cela pourrait mener à une confrontation entre États riverains ». Début janvier 2010, il calmait le jeu en avançant que « le changement climatique pourrait avoir potentiellement des implications importantes en matière de sécurité, mais la réaction ne peut pas être exclusivement militaire » et il ouvrait la porte aux demandes russes en estimant que « nous avons besoin d'une coopération entre l'Otan et la Russie, et entre les alliés à titre individuel et la Russie ».

La Chine

Lors de la conférence de Copenhague sur le climat, l'ambassadeur de Chine en Norvège a été clair : « ...Pour la Chine, les deux questions les plus importantes sont le changement climatique et les futures voies de navigation qui passeront par l'océan Arctique... Pour les pays non arctiques comme la Chine, ce sont aussi les deux sujets qui justifient que nous ayons notre mot à dire... ». Dans cette épreuve de force, la Chine n'est pas diplomatiquement isolée. Au Conseil de l'Arctique, l'UE, la Chine, l'Italie, la Corée du Sud sont « observateurs *ad hoc* ».

Le Canada

Le Canada et les États-Unis n'ont aucun différend au sujet des terres et îles de l'Arctique, mais ils sont en désaccord à propos de la frontière maritime dans la mer de Beaufort et du statut juridique du passage du Nord-Ouest. Cependant, ils ne vont pas trop loin dans l'affrontement et se retrouvent rapidement pour refermer la porte du Conseil de l'Arctique aux autres États arctiques ou non-arctiques et pour défendre l'Otan.

En conclusion, il n'est pas hasardeux d'avancer que les partenaires en présence semblent plutôt rechercher des enceintes de discussion et des espaces de coopération que des affrontements de plus ou moins haute intensité.

Quelle politique pour l'UE dans l'Arctique ?

L'ouverture de nouvelles routes maritimes redistribuera les flux du commerce mondial suite à la très forte diminution de la distance, notamment entre l'Europe et l'Asie. À titre d'exemple, le trajet entre Londres et Yokohama serait réduit, par le passage Nord-Ouest, de plus de 50 % par rapport à celui par le Cap Horn, de plus de 30 % par rapport à celui par Panama et de plus de 25 % pour le trajet par Suez.



Source - Lasserre Frédéric : « Les détroits arctiques canadiens et russes. Souveraineté et développement de nouvelles routes maritimes » in *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 48 n° 135, 2004.

Cette situation aura notamment comme effets de réduire la seconde source de devises de l'Égypte, conséquence de la diminution du trafic en transit par le canal de Suez, ce qui accroîtra l'instabilité de l'Égypte et du Moyen-Orient ; rendre plus compétitifs les produits chinois ; modifier les programmes de construction des navires et rendre obsolète une partie de la flotte marchande ; repenser la politique portuaire.

Dans le classement mondial des ports maritimes, l'Extrême-Orient (23 ports sur les 50 premiers du classement) domine l'activité portuaire. Dans l'UE, après Rotterdam (3^e), les autres ports se classent assez loin : Anvers (17^e), Hambourg (22^e) et Marseille (31^e). Si Marseille reste le premier port de la Méditerranée, on peut s'attendre à une diminution du transit méditerranéen par suite de l'instabilité politique au Moyen-Orient, de la piraterie et de la fonte des glaces. Quant aux Russes, ils ont déjà repensé leur politique portuaire en modernisant leurs ports arctiques (Mourmansk et Arkhangelsk). Sur la Baltique, les Russes ont développé les ports de Vyborg et de Saint-Pétersbourg et en ont construit de nouveaux à Vysotsk, Primorsk, Lomonossov, Oust-Louga et Saint-Pétersbourg (4 nouveaux ports).

Dans ce problème de la fonte des glaces continentales et maritimes, la vitesse de fonte est un paramètre important. Trois scénarios sont possibles.

La glace ne fond plus ou extrêmement lentement.

Pour les États à l'attitude principalement « prédatrice » vis-à-vis des richesses de l'Arctique, ce scénario serait le moins agréable. Pour certains autres États, cette situation serait moins grave. Elle donnerait à l'UE le temps de préciser sa position à l'égard de l'Arctique et faciliterait l'adhésion de l'Islande, augmentant ainsi le poids de l'UE en Arctique. Elle permettrait au Groenland de réfléchir à la politique dangereuse qu'il mène en s'en remettant à des intérêts financiers privés extérieurs. Cependant, une absence d'initiatives de la part de l'UE hypothèquerait le futur, car des investissements lourds devraient être décidés dès à présent. Le grand gagnant serait certainement la Russie qui découvre de plus en plus les avantages du « *smart power* » pour avancer ses pions. Il est même possible de supposer que la Russie serait la gagnante, dans tous les cas de figure, du fait qu'elle a un projet global indépendant de la vitesse de la fonte des glaces : le développement du Nord et de la Sibérie.

La glace fond plus lentement que prévu.

La marge de manœuvre de chaque partie augmente. Même dans ce cas qui ne déclenche pas encore l'arrivée massive de puissances « prédatrices », la Russie a un avantage en ce sens que sa flotte de brise-glace à propulsion nucléaire, certes vétuste, et l'expérience de ses marins et ingénieurs lui permettraient de poursuivre la mise en œuvre de ses projets structurels. Ceux-ci paraissent prendre une dimension stratégique nouvelle avec la déclaration du chef d'état-major général Nikolaï Makarov selon lequel la Russie, dans les vingt ou trente ans, devrait disposer de six groupes aéronavals

déployés dans les océans arctique et pacifique, ce dont on peut douter. Or ce plan exigerait des infrastructures portuaires nouvelles notamment dans les ports de la Baltique. Une fonte des glaces lente faciliterait la finalisation de ce projet.

La glace fond plus rapidement que prévu.

Cette hypothèse est la plus défavorable pour l'UE qui resterait alors au balcon de l'Histoire. À ce jour, l'UE, en tant que telle, n'est pas présente pour défendre ses intérêts. Par ailleurs, en cas de tension militaire, elle ne peut y répondre par la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Dès lors, elle reste toujours dépendante de l'Otan.

La Chine, dont les intérêts sont essentiellement commerciaux et halieutiques, risquerait aussi d'être prise de vitesse, mais elle a suffisamment d'atouts pour rattraper un éventuel retard, surtout en matière de constructions navales.

Il faut surveiller la vitesse de la fonte des glaces. Dans ce domaine, l'UE a réagi tôt avec le satellite *Cryosat 2*, mis sur orbite le 8 avril 2010. Cependant, il faudra quelques années pour disposer de séries statistiques fiables et suffisantes. C'est pourquoi, même dans ce cas, l'UE sera en retard. Cependant, elle a déjà mené certaines actions en Arctique.

Les actions menées par l'Union dans le Grand Nord

La participation aux nombreuses institutions existantes

La CE participe, comme observateur non permanent, aux travaux du Conseil de l'Arctique qui sert de tribune intergouvernementale pour promouvoir la coopération, la coordination et l'interaction entre les États circumpolaires sur des questions d'intérêt commun.

La CE avec le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Russie et la Suède est membre du Conseil euro-arctique de la mer de Barents dont l'objectif est de promouvoir la coopération dans les parties les plus septentrionales de ces États, principalement en ce qui concerne le développement économique et social durable dans la région. La CE est également membre du Conseil des États de la mer Baltique, créé en 1992 et qui sert de tribune intergouvernementale pour les onze États de la région de la mer Baltique dont sept appartiennent à l'UE.

La CE fait partie de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est qui s'efforce de garantir non seulement des possibilités de pêche

mais aussi la conservation à long terme et l'exploitation optimale des ressources de pêche.

Les actions d'initiative de l'UE

La dimension septentrionale de la politique de voisinage de l'UE a été établie à la fin des années 90 pour traiter des questions liées à la Russie occidentale et accroître la coopération entre l'UE, la Russie, l'Islande et la Norvège. Elle est devenue un partenariat multilatéral entre partenaires égaux, le Canada et les États-Unis y devenant Observateurs. Cette politique a donné naissance au Forum de la dimension septentrionale, instauré à Saint-Petersbourg en mai 2008, qui réunit les décideurs institutionnels et privés des pays partenaires.

Le partenariat avec la Russie : l'UE a un accord de partenariat et de coopération avec la Russie depuis décembre 1997. Il constitue le cadre juridique et institutionnel de la coopération entre la Russie et l'UE qui s'est étendue, notamment à la zone arctique de l'UE. Un nouvel accord de partenariat est actuellement en cours de négociation.

Le septième programme-cadre communautaire de recherche de l'UE (2007-2013) concerne de nouveaux projets et de grandes entreprises multinationales traitant de recherche arctique.

Quelle pourrait être, dans le futur, l'action de l'UE en Arctique ?

À quel titre l'UE, en tant que telle, pourrait-elle intervenir en Arctique ?

Trois des États membres de l'UE ont une portion de leur territoire en région arctique (le Danemark avec le Groenland, la Finlande et la Suède).

Deux États tiers arctiques (Norvège avec les îles du Spitsberg et Islande) sont membres de l'Espace économique européen. Quant à l'Islande, une adhésion possible à l'UE peut être envisagée en 2011.

L'UE a ratifié le 1^{er} avril 1998 la convention relative à l'Autorité internationale des fonds marins qui, au-delà des zones relevant de la souveraineté des États, organise et contrôle toutes les activités relatives aux ressources minérales des fonds marins.

Pour quelles raisons l'UE devrait-elle intervenir ?

Compte tenu de la puissance de certains États riverains de la zone arctique, l'UE devrait assumer la défense des intérêts de tous ses États

membres, dans la limite de ses compétences et des nouveaux pouvoirs que lui a conférés le Traité de Lisbonne.

La fonte des glaces créera une situation de dangerosité non négligeable. L'UE pourrait alors être un élément stabilisateur, voire un médiateur. Cette présence est, par ailleurs, justifiée puisque l'UE a des partenariats stratégiques aussi bien avec les États-Unis qu'avec la Russie.

Des étendues de terre et de mer, recelant de très importantes richesses de toutes sortes, seront accessibles. L'UE se doit d'intervenir pour sécuriser ses intérêts commerciaux et protéger ses voies de communication.

L'ouverture de routes maritimes nouvelles attirera des navires du monde entier mais aussi des migrants clandestins, des trafiquants ou des pirates, qui pourront pénétrer dans l'UE ou aux États-Unis par le Nord, très difficile à surveiller. Or une surveillance maritime ne peut être assurée par un seul État. L'UE doit donc participer à cette surveillance.

L'UE intervient déjà avec des programmes ciblés en vue de protéger les populations autochtones de l'Arctique dont une partie se trouve sur son territoire.

L'UE ne peut rester indifférente à certains découpages territoriaux de fait ou annoncés qui commencent à se dessiner, notamment dans le cas du Groenland.

Quelle priorité pour une action de l'UE dans l'Arctique ?

Pour l'instant, l'Arctique n'est pas une priorité pour les États membres de l'UE. Il est donc inopportun d'ouvrir des dossiers controversés ou délicats. Par ailleurs, il n'existe pas de danger imminent qui exigerait une action immédiate. Donc, actuellement, pour les États membres de l'UE, les avantages d'une intervention ciblée l'emportent sur ceux d'un certain activisme.

Dans quels domaines pourrait se situer l'action de l'UE ?

Dans une communication du 20 novembre 2008, la CE proposait de fonder la politique pour l'Arctique sur le principe essentiel du traitement des questions de manière coordonnée et systématique, en coopération avec les États et territoires arctiques et avec les autres parties prenantes. Dans une résolution en date du 4 octobre 2008, le Parlement européen avait été plus loin en se prononçant pour une coopération internationale en vue de développer le potentiel énergétique de l'Arctique dans un cadre environnemental durable. Il suggérait aussi de parvenir à l'adoption d'un traité

international pour la protection des richesses et des populations de l'Arctique. Le 8 décembre 2009, le Conseil des ministres des Affaires étrangères de l'UE demeurait très prudent.

Il approuvait la formulation graduelle d'une politique pour l'Arctique qui préserverait les intérêts légitimes de l'UE et de ses États membres et indiquait les principes fondamentaux sur lesquels devrait s'appuyer cette politique : la protection et la préservation de l'Arctique en accord avec sa population ; la promotion de l'exploitation durable des ressources ; la contribution à une meilleure gouvernance multilatérale de l'Arctique.

La décision appartient donc aux politiques, non seulement des États limitrophes de l'Arctique, mais aussi des grandes puissances non limitrophes. Or, il semblerait que l'UE, en tant que telle, n'a pas encore la capacité politique de se lancer dans un jeu stratégique avec les grandes puissances de l'Arctique afin d'éviter que celui-ci ne devienne « un dégât collatéral » du désordre mondial.

Facta, non Verba : interprétation des politiques canadiennes et russes dans l'Arctique

Ryan Dean | Chercheur à la *Walter & Duncan Gordon Foundation* par le biais du Programme de sécurité arctique Munk-Gordon à Toronto.

Sara French | Adjointe de recherche à la *Walter & Duncan Gordon Foundation*, responsable du Programme de sécurité arctique Munk-Gordon, à Toronto.

Cet article a été traduit de l'anglais au français par Frédéric Labarre.

Il est dédié aux douze passagers et membres d'équipage victimes du crash du vol First Air 6560 à Resolute (Nuwanut), le 22 août 2011, et aux membres des Forces canadiennes présents pour l'Opération Nanook, qui surent mettre leurs talents à exécution et secourir trois survivants.

Vers la fin 2010, on demanda aux Canadiens quels étaient selon eux les enjeux les plus importants dans l'Arctique. La réponse la plus fréquente recueillie dans le rapport final *Rethinking the Top of the World: Arctic Survey* fut pour 38 % des répondants du Nord et 33 % des répondants du reste du Canada « l'environnement ». Cette réponse déclassait de beaucoup les « menaces à la souveraineté », laquelle recueillit respectivement 6 % et 19 % des opinions *.

Bien que les Canadiens perçoivent l'environnement comme enjeu principal, les médias tentent d'attirer l'attention sur les menaces à la souveraineté. Dans certains rapports, on dépeint le Canada face à la Russie

** Rethinking the Top of the World*

Le rapport *Rethinking the Top of the World* a été mandaté par le *Canada Centre for Global Security Studies* et la *Walter & Duncan Gordon Foundation* et été conduit par Ekos Research Associates. Le sondage comprenait deux échantillons : le Nord (comprenant le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut) et le Sud (les dix autres provinces de la Fédération canadienne).

dans une « guerre froide » renouvelée. Les caméras présentent à répétition le Premier ministre canadien Stephen Harper sur fond d'équipement militaire déclarant que le Canada « a un choix à faire quant à sa souveraineté arctique ; soit qu'il s'en sert, soit qu'il la perd » et nous assure que « ce gouvernement a bien l'intention de s'en servir ». Cependant, la perception d'hostilité dans l'Arctique est accentuée par la rhétorique nationaliste de la classe politique à Ottawa et à Moscou.

Nous allons démontrer dans cet article portant sur la politique arctique canadienne et russe que cette rhétorique est destinée à un auditoire domestique, et que dans les faits, les intérêts russes et canadiens convergent beaucoup plus qu'on ne l'imagine. Il est important d'en saisir les nuances afin de percevoir les défis de la souveraineté et de la sécurité arctique dans leur ensemble, selon le spécialiste canadien P. Whitney Lackenbauer.

La documentation officielle canadienne sous-tend que le gouvernement canadien doit se préparer à affronter des menaces sécuritaires imminentes dans le Nord. Les sources de ces menaces ne sont explicites nulle part, cependant. Dans un de ces documents, le gouvernement établit que « l'Opération de recherche et sauvetage *Nanook*, à laquelle participent les Forces canadiennes (FC), démontre l'engagement du gouvernement à protéger et contrôler les espaces aériens, terrestres et maritimes sous sa juridiction ». Ces documents font référence à la coopération qui unit le Canada au Danemark et aux États-Unis mais de la coopération avec la Russie, ils disent que « le Canada a un intérêt historique à ce que la Russie soit prospère et en sécurité ; c'est en fait un enjeu important... L'avenir du Nord de la Russie est donc important pour le Canada et de ce fait primordial à la dimension nordique de sa politique étrangère ». La distinction entre alliés et prédateurs n'est pas passée inaperçue en Russie. Dans la *Pravda*, on a pu lire que « le Canada offre verbalement de régler tous les contentieux amicalement, mais en fait, il s'efforce de défendre le territoire comme si on était en guerre. Le pays a en effet renforcé sa garde côtière ces dernières années et a établi deux nouvelles bases militaires dans la région ».

Peu de Canadiens craignent une montée des tensions jusqu'à une confrontation militaire au sujet de l'île de Hans, qui fait l'objet d'une dispute entre le Canada et le Danemark mais un conflit de ce genre semble plus plausible quant il s'agit d'un ancien adversaire de la guerre froide. On fait fréquemment l'erreur de prendre les Russes pour les agresseurs dans le Grand Nord. Non seulement la politique russe est plus nuancée que ne le décrit le narratif occidental mais elle est sensiblement similaire à celle des autres pays limitrophes. Les médias russes notent également que « de tradition, les

médias occidentaux décrivent la Russie comme étant l'agresseur dans la lutte pour l'Arctique ».

La Russie n'est pas la seule à être perçue comme agressive. Stéphane Roussel a noté comment la rhétorique canadienne et l'acquisition d'équipement militaire destiné à un usage nordique élaboussent la réputation du Canada, perçu maintenant comme le « tyran de l'Arctique » par la Communauté internationale, alors qu'il était un citoyen modèle il n'y a pas si longtemps.

La rhétorique nationaliste de part et d'autre du pôle a contribué à l'accentuation de la perception d'hostilité. Kari Roberts suggère dans « *Jets, Flags and a New Cold War* », que l'intérêt national russe étant nébuleux, « accomplir la renommée de la Russie » est devenu l'enjeu principal de la politique étrangère russe. De plus, Pavel Baev rappelle que les intérêts nationalistes de la Russie dans l'Arctique sont motivés par « le désir patriotique d'élargir les frontières de la Russie ». Lorsque le politicien et explorateur russe Artur Chilingarov planta un drapeau russe à la hampe de titane au fond de l'océan Arctique en 2007, il manifestait en fait ces motifs, alors que d'aucuns y voyaient là le début d'une lutte géopolitique dans la région. Chilingarov, cité dans le *Guardian*, s'est attiré la critique virulente du monde entier lorsqu'il déclara que « désormais, l'Arctique est russe ».

La presse canadienne a également écrit que « ce type de déclaration sur l'Arctique encourage l'attitude pro-nationaliste des Conservateurs, ce qui inclut aussi la célébration de la contribution canadienne en Afghanistan ». Le nationalisme d'un Canada nouveau et musclé devint perceptible par sa réaction lorsque la Russie envoya des patrouilles de bombardiers russes *Tu-95*. Même si les vieux turbomoteurs demeurèrent dans l'espace aérien international, le Canada se permit tout de même de dépêcher des chasseurs *CF-18* à leur rencontre. Le Premier ministre Harper a alors confié aux journalistes qu'il « avait maintes fois exprimé le désaccord de son gouvernement face à l'accroissement de l'agressivité de la Russie dans le monde et de leur intrusion dans notre espace aérien... » et « que nous défendrons notre espace aérien... Nous réagirons à chaque fois que la Russie empiètera de quelque manière que ce soit sur la souveraineté canadienne dans l'Arctique ».

On voit donc un jeu à somme nulle se développer, un Arctique où la confrontation l'emporterait sur la coopération. Mais les actions contredisent la rhétorique et trahissent des positions très nuancées pour les deux pays. Whitney Lackenbauer écrit qu'en dépit du vitriol qui retient l'attention des journalistes, il existe une lourde tendance à la coopération entre les deux plus grands pays du monde. Lackenbauer a d'ailleurs établi un catalogue

impressionnant des documents officiels qui font de la paix et de la coopération une priorité pour les deux. Ces documents sont basés sur les positions officielles des ministères des Affaires étrangères des deux pays qui mettent tous deux l'accent sur un régime de gouvernance internationale dans la région.

La Déclaration d'Ilulissat est sans doute la contradiction la plus criante à cette rhétorique. Élaborée en mai 2008 par les cinq pays littoraux de l'océan Arctique, ses signataires ont convenu d'employer la Convention maritime de l'ONU de 1982 pour régler tout contentieux. Non seulement la Russie est signataire de cette Déclaration, mais elle a déjà commencé à appliquer ses principes. Par exemple, elle a réglé une dispute territoriale dans la mer de Barents qui l'opposait à la Norvège depuis quatre décennies. Tel qu'en témoigne le Premier ministre norvégien Jens Stoltenberg, « la Norvège et la Russie, deux grands pays polaires, ont choisi une politique de coopération et non de compétition ».

Cet esprit de coopération s'est transmis aux huit pays membres du Conseil de l'Arctique par la signature d'une entente de coopération sur la recherche et le sauvetage maritime et aéronautique, en mai 2011, à Nuuk, au Groenland. Cette entente prévoit de répondre de manière concertée aux incidents et catastrophes qui pourraient survenir. Il est intéressant de noter que le Traité de Nuuk délimite précisément les régions dont les signataires sont responsables sans que cette délimitation ne risque de faire un précédent pour résoudre les disputes territoriales résiduelles entre les membres.

Lackenbauer voit donc son opinion confirmée par la Déclaration d'Ilulissat et le Traité de Nuuk. Ce dialogue de coopération a été suppléé par des actions concrètes au bénéfice des populations nordiques mais il s'est élaboré en parallèle d'une rhétorique agressive destinée à des oreilles domestiques. Le Canada et la Russie partagent tous deux ce parallélisme nuancé.

Les deux enjeux qui préoccupent la Communauté internationale dans l'Arctique relèvent des droits de navigation et de l'extraction des ressources naturelles. La Convention du droit maritime de l'ONU est pertinente pour ces deux questions dans cette partie du monde. Cette Convention, à laquelle même les États-Unis adhèrent sans pour autant l'avoir ratifiée, permettrait l'accès des flottes militaires et commerciales de pays non-littoraux à l'océan Arctique lorsque les conditions le permettent.

Est-ce que la coopération décrite auparavant peut continuer malgré la course aux ressources arctiques ? Effectivement, des sondages géologiques

américains indiquent que la région contient de vastes réserves d'hydrocarbures, notamment des champs pétrolifères de quelque 90 milliards de barils et près de 16 700 milliards de pieds cubes de gaz naturel. L'Arctique est donc extrêmement attrayant pour le Canada et la Russie qui cherchent à assouvir leurs besoins en énergie pour le prochain siècle. Des pays non-littoraux ont également manifesté leur engouement pour l'exploration des fonds marins en dehors des Zones économiques exclusives (ZEE) des pays littoraux, le soi-disant « trou de beignet » au sein de l'océan Arctique.

La vaste majorité des ressources estimées se trouve, pense-t-on, hors de la ZEE des pays arctiques, sur leurs portions respectives du plateau continental. Si la Commission sur les Limites du Plateau continental venait à autoriser l'accès aux pays limitrophes au-delà de leurs ZEE respectives selon leurs prétentions, il resterait très peu de fonds marins exploitables par des pays non limitrophes. Bien que des chevauchements de zones causent quelques disputes, il n'est pas déraisonnable de penser qu'elles trouveront une solution sur le modèle russo-norvégien pour la mer de Barents. Rappelons aussi que les distances, l'hostilité du climat et les conditions glacières imprévisibles rendent l'exploration des fonds marins coûteuse. En conséquence, les compagnies énergétiques comme GazProm et RosNeft seront hésitantes à investir dans de nouveaux projets et ce, malgré le prix élevé du baril de pétrole. La crise économique et les fluctuations des prix qu'elle engendre aggravent l'hésitation des investisseurs ce qui rend la course aux ressources moins urgente en réalité.

Si on exagère le risque de confrontation militaire et la course aux ressources, qu'est-ce que les échanges caustiques entre le Canada et la Russie peuvent alors bien donner ? Robert Murray et Anita Dey-Nuttal expliquent que « toute campagne de relations publiques et l'attention de la presse peuvent mener aussi loin pour peu que le public se sente touché par une question. Bien que le ton militantiste coûte cher à la réputation du Canada, l'auditoire domestique y est réceptif. Ces appels marquent des points sur les échiquiers politiques et sont même des outils précieux pour justifier l'acquisition de matériel militaire, même si ce matériel aura toutes les chances d'être employé ailleurs qu'en Arctique ».

Piskunova fait écho à ces conclusions ; « la Russie peut bien bomber le torse et faire peur au public et même aux experts occidentaux, il s'agit pourtant d'une campagne de relations publiques pour un auditoire interne ».

Les Canadiens sont susceptibles d'élans nationalistes, car beaucoup ne connaissent pas la région du tout, malgré le fait qu'elle représente des millions de kilomètres carrés du pays. Un sondage récent d'une revue des Territoires-du-Nord-Ouest démontre que 26 % des Canadiens du Sud

pensent qu'on trouve des manchots dans l'Arctique ; 46 % n'en sont d'ailleurs pas certains. En Russie, par ailleurs, le faible taux de réponses de l'échantillon consulté pour *Rethinking the Top of the World* indique qu'un effort d'éducation est nécessaire concernant les affaires sur l'Arctique.

Cette méconnaissance stimule l'attrait de la rhétorique nationaliste. Plutôt que de baser leurs réactions sur les réalités factuelles de l'Arctique, Canadiens et Russes préfèrent recourir à l'image qu'ils s'en font. L'hymne national du Canada, dans sa version anglophone, parle du « Nord véritable, puissant et libre » comme étant un lien indubitable entre les membres d'une population étonnamment diversifiée, distincts dans leurs cultures, langues et religions respectives. En commentant la notion romantique du « Grand Nord », Daniel Francis admet que « peu importe si la majorité d'entre nous n'y a jamais mis les pieds, si ceux qui n'y connaissent rien sont plus nombreux que ceux qui s'y connaissent. C'est le Nord "imaginé" qui existe indépendamment du Nord géographique et qui soude la population dans ce qu'elle a de "canadien" ».

Si les publicités de bières canadiennes stimulent la culture populaire par référence au froid glacial, aux grands espaces et à l'eau limpide de l'Arctique, la Russie y voit l'opportunité de l'accomplissement de sa destinée de « grande puissance » et la possibilité de faire table rase de l'humiliation de la dissolution de l'Union soviétique il y a vingt ans. Il faut ajouter à cela 22 400 milliards de dollars américains qui proviennent de la région, ce qui représente 20 % du PIB et 60 % des ressources énergétiques du pays. Le Premier ministre russe Vladimir Poutine, lors de son allocution à la conférence *The Arctic: A Territory of Dialogue*, tenue en septembre 2010, a dit que l'objectif principal était l'amélioration des conditions de vie des citoyens ordinaires et ensuite seulement de parler d'investissement étranger direct et de développement commercial des hydrocarbures.

Les coffres russes dépendent largement des revenus produits par le commerce énergétique. Ce commerce procure également à la Russie un levier politique qui lui a permis de faire fléchir ses voisins, comme on l'a vu récemment quand elle a momentanément coupé les livraisons de gaz à l'Ukraine, à l'hiver 2008-2009. Cet épisode a eu beau plonger l'Europe dans le froid, la Russie n'en est pas moins ressortie avec un avantage évident pour négocier avec ses clients. Enfin, la rhétorique domestique du Canada et de la Russie quant à la souveraineté de l'un ou de l'autre sur telle ou telle étendue de l'Arctique ou de ses eaux justifie les dépenses militaires de leurs forces armées respectives et il s'agit là d'un objectif avoué des deux gouvernements.

Est-ce qu'une présence militaire accrue dans l'Arctique pourrait être la source d'un dilemme sécuritaire dans l'Arctique ? Des deux côtés,

les haut gradés n'anticipent pas de confrontation de ce type dans la région. Effectivement, une hausse des dépenses militaires serait allouée, pense-t-on, pour l'amélioration des capacités expéditionnaires du Canada, étant donné que peu de militaires canadiens sont intéressés à assurer une présence dans l'Arctique. L'acquisition prochaine d'avions multirôle *F-35* est l'exemple parfait de ce genre de raisonnement ; d'un côté le gouvernement canadien ne cesse de répéter que le rôle de cet avion serait d'assurer la souveraineté canadienne dans le Nord, mais d'un autre côté la valeur réelle du *F-35* est sa capacité à participer à remplir des missions outre-mer dans un environnement multilatéral durant les prochaines décennies, ce qu'ont toujours préféré les forces canadiennes, aujourd'hui comme hier. Cette préférence se reflétera dans les prochains gouvernements comme on la retrouve d'ailleurs chez les Conservateurs actuellement au pouvoir.

En Russie, les nouveaux sous-marins à missiles balistiques de classe *Bulava*, dont la mise en service est retardée par des problèmes techniques, ont englouti la majeure partie du budget destiné à accroître la présence militaire russe dans l'Arctique. De plus, la flotte de brise-glace de la Russie arrive en fin de vie. La nécessité de remplacer ces vaisseaux – essentiels pour la projection de la puissance russe dans l'Arctique – représentera une charge budgétaire considérable pour l'économie russe, surtout en cette période. Malgré leurs positions déclaratoires et l'allocation de budgets destinés à la défense de l'Arctique du Canada et de la Russie, la faiblesse de l'accroissement capacitaire préviendrait le déclenchement d'un dilemme sécuritaire.

Samantha Arnold explique que si « la politique extérieure équivaut à la production d'une identité nationale au niveau domestique dont on fait la promotion outre-frontières, alors les politiques polaires du Canada deviennent indissociables des conséquences et effets à l'interne ». C'est également le cas en Russie, où l'Arctique procure une occasion de bomber le torse et flatter l'orgueil collectif des masses, ce qui est rendu d'autant plus possible que sa méconnaissance des vrais enjeux de l'Arctique est grande.

Pendant que le gouvernement Canadien s'appuie sur les Forces canadiennes pour protéger la souveraineté et la sécurité canadienne dans l'Arctique, « les changements climatiques, le logement social déficient, le diabète, la violence domestique et le chômage chronique ne seront jamais la responsabilité des Forces canadiennes » s'empressent de souligner Andrea Charron et Joël Plouffe. Le Canada a beau être un pays riche mais ses communautés autochtones n'ont pas d'eau courante et peu de services sociaux.

Les Canadiens s'accordent pour dire que « la meilleure manière de protéger les intérêts du pays dans l'Arctique est d'avoir des ressortissants qui

y vivent ». Cette opinion est appuyée par la Déclaration inuite circumpolaire sur la souveraineté arctique ; « les fondements, le projet et la jouissance de la souveraineté arctique et des droits correspondants passent par des communautés arctiques durables et en santé. À cet égard, la souveraineté commence au foyer ». Cela est vrai pour les communautés tchouktchies de Russie également. Cette déclaration sous-tend donc que ce sont les peuples qui habitent l'Arctique depuis des temps immémoriaux qui seuls peuvent revendiquer cette souveraineté.

L'avenir des communautés nordiques est un réel problème en Russie, car elles sont victimes d'une émigration interne importante. Entre 1989 et 2002, le Tchoukotka a vu sa population décroître de 70 %. Cette émigration est le fruit d'une politique défailante aggravée par la dissolution de l'État-providence, qui encourageait le peuplement du Nord de l'Union soviétique. Cependant, s'il s'agit de concevoir la souveraineté comme étant de « se servir ou de perdre » l'Arctique, n'est-il pas plus judicieux alors de s'assurer du bonheur et du bien-être des communautés qui ont droit aux mêmes bénéfices et services que le reste de la population ? La dilution des communautés nordiques ne serait-elle pas la plus grande menace à la souveraineté ?

Pour développer une politique de sécurité cohérente dans l'Arctique, il faut connaître les réalités du terrain, tout comme on ne conçoit pas d'opérations – en Afghanistan, par exemple – sans prendre en considération les structures tribales, les us et coutumes, les allégeances, la langue et l'histoire. Espérer le succès en l'absence de considération de ces facteurs est naïf à l'extrême. C'est non moins vrai dans le cas de l'Arctique. Une politique de sécurité ne peut y être efficace sans la connaissance de ces dimensions.

Une manifestation de l'ignorance persistante fut démontrée dans la presse en novembre 2010. Un expert de la sécurité arctique renommé donna une entrevue au magazine *Yellowknifer*, dans laquelle il prétendait que les mesures de sécurité dans les aéroports nordiques devaient être renforcées. Il croyait fermement qu'il était possible qu'un terroriste puisse pénétrer au Canada par le Nord. À partir de là, le mécréant serait déposé par un complice à l'aéroport pour prendre un vol qui le mènerait à Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest) mais au lieu de continuer vers l'intérieur par les airs, ce qui lui vaudrait de risquer une fouille, le malfaiteur pourrait louer une voiture à Yellowknife et prendre la route du Sud où il commettrait des attentats. La réaction populaire ne se fit pas attendre : « Les gens vivant dans les communautés du Nord sont assez vigilants pour rendre la vie difficile à des malfaiteurs ; si seulement ils parviennent jusqu'ici. Ce serait un crime, selon moi, d'investir des ressources matérielles

et financières dans de petits aéroports de brousse qui n'ont aucune chance d'accueillir des terroristes. Malheureusement, un expert a parlé »...

Ailleurs, on lui rappelle l'ordre des priorités sur le terrain ; « Merci du conseil, professeur, mais les problèmes de drogue, le coût de la vie – y compris le prix des billets d'avion – et l'accès aux services essentiels nous préoccupent plus que les épouvantails érigés par les gens du Sud ».

Bien que de meilleurs contrôles de sécurité soient une priorité essentielle aux aéroports afin de réduire les risques et améliorer la sécurité publique dans le Sud, ce n'est pas une solution appropriée aux vrais problèmes sécuritaires du Nord. La « sécurité » requise est celle de tous les jours. En fait, cette sécurité de base est si précaire que des investissements dans la sécurité « traditionnelle » semblent contre-indiqués.

En conséquence, et nonobstant le capital politique qu'une nouvelle « guerre froide » pourrait générer, les dividendes d'une telle position ne sont pas toujours au rendez-vous. La surenchère de la sécurité militaire au détriment d'autres aspects de la sécurité humaine dont l'assurance pourrait contribuer à la santé et au bonheur des résidents de l'Arctique contredisent les prétentions territoriales des États.

En bref, la sauvegarde de la souveraineté arctique dépend de la santé de ses communautés nordiques plus que de l'exagération des risques de confrontation militaire.

Éléments de bibliographie et liens *Internet*

Samantha Arnold : « *Constructing an Indigenous Nordicity: the 'new partnership' and Canada's Northern agenda* » in *International Studies Perspectives* (à paraître, 2011).

Carl Meyer : « *Natynczyk hints Arctic can be done with current kit* » in *Embassy Magazine*, 8 juin 2011 (<http://embassymag.ca>).

Franklyn Griffiths, Rob Huebert et P. Whitney Lackenbauer : *Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security and Stewardship* ; Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, juin 2011.

Campbell Clark : « *Harper's tough talk on the Arctic less stern in private* » in *The Globe and Mail*, 12 mai 2011.

The Canadian Press : « *Wikileaks: US dismisses Harper's Arctic talk* » in *CBC News*, 12 mai 2011, (<http://www.cbc.ca>).

Arctic Council : « *Accord de coopération en matière de recherche et de sauvetage aéronautiques et maritimes dans l'Arctique* », 21 avril 2011 (<http://arctic-council.org>).

Agence QMI : « *Most Canadians believe penguins in Arctic: Survey* » in *Canoe News*, 18 avril 2011 (<http://cnews.canoe.ca>).

Robert Murray, Anita Dey-Nuttal : « *Why the Arctic matters* » in *Windsor Star*, 12 mars 2011.

Facta, non Verba : interprétation des politiques
canadiennes et russes dans l'Arctique

- Valery P. Pilyavsky : « *The Arctic: Russian Geopolitical and Economic Interests* » in *Friedrich-Ebert-Stiftung Briefing Paper*, mars 2011 (<http://library.fes.de>).
- Stéphane Roussel : « *The Bad Guy of the Arctic* » in *CDFAI Dispatch* 9 n° 2, 2011 (www.cdfai.org).
« *North is not a gateway for terrorism* » in *NWT/News North*, 6 décembre 2010.
- P. Whitney Lackenbauer : « *Polar Race or Polar Saga? Canada and the Circumpolar World* » in James Mike W. Bryant : « *The North is so insecure* » in *Yellowknifer*, 24 novembre 2010.
- Kraska : *Arctic Security in an Age of Climate Change* ; Cambridge, Cambridge University Press, 2011.
- Andrea Charron, Joël Plouffe : « *Canada and the U.S. should jointly promote sustainable development, environmental protection in the Arctic* » in *The Hill Times*, 22 novembre 2010 (<http://hilltimes.com>).
- Terrence McEachern : « *Northern airlines not concerned about terrorism* » in *Northern News Services online*, 22 novembre 2010 (www.nnsl.com).
- Gouvernement de la Fédération de Russie : « *Prime Minister Vladimir Putin addresses the International forum "The Arctic: Territory of Dialogue"* », septembre 2010 (<http://premier.gov.ru>).
- Sergey Balmasov : « *Russia's Arctic Plans Infuriate Canada* » in *Pravda*, 31 août 2010 (<http://enlisg.pravda.ru>).
- Tom Parfitt : « *Russia plants flag on North Pole seabed* » in *The Guardian*, 02 août 2010 (www.guardian.co.uk).
- Philippe Lagassé, Justin Massie : « *Tories and Grits are as one on defence policy* » in *The Globe and Mail*, 4 août 2010.
- Walter Gibbs : « *Russia and Norway Reach Accord on Barents Sea* » in *The New York Times*, 27 avril 2010 (www.nytimes.com).
- Linda Jakobson : « *China Prepares for an ice-free Arctic* » in *Stockholm International Peace Research Institute*, mars 2010 (<http://books.sipri.org>).
- Ekos Research and Associates : « *Rethinking the Top of the World: Arctic Security Public Opinion Survey* », *Munk-Gordon Arctic Security Program*, 2010 (www.gordonfoundation.ca).
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international : « *Statement on Canada's Arctic Foreign Policy* » ; « *The Northern Dimension of Canada's Foreign Policy* », MAECI, 2010 (www.international.gc.ca).
- Roderick Kefferputz : « *Putting Russia's Arctic Policy into Perspective* » in *Baltic Rim Economies Bimonthly Review* 4, 2010.
- P. Whitney Lackenbauer : « *Mirror images?* » in *International Journal* 65 n° 4, 2010.
- Ekaterina Piskunova : « *Russia in the Arctic: What's lurking behind the flag?* » in *International Journal* 65 n° 4, 2010.
- Kari Roberts : « *Jets, Flags and a New Cold War* » in *International Journal* 65 n° 4, 2010.
- Dmitri Trenin, Pavel K. Baev : « *The Arctic: A View from Moscow* » in *Carnegie Endowment Report*, 2010 (<http://carnegieendowment.org>).
- Katarzyna Zysk : « *Russia's arctic strategy: Ambitions and constraints* » in *Joint Force Quarterly* 57 n° 2, 2010.
- Larisa Riabova : « *Community Viability and Well-Being in the Circumpolar North* » in Lassi Heinen et Chris Southcott : *Globalization of the Circumpolar North* ; Fairbanks, University of Alaska Press, 2010 ; 320 pages.
- CBC News : « *Russia denies plane approached Canadian airspace* », 27 février 2009 (www.cbc.ca).
- Daniel McLaughlin, Vanessa Mock : « *New cold war in Europe as Russia turns off gas Supplies* » in *The Independent*, 7 janvier 2009 (www.independent.co.uk).
- United States Geological Survey : « *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle* » in USGS, 2008 (<http://pubs.usgs.gov>).
- CNN : « *Canadian PM vows to defend Arctic* » in *CNN.com*, 2007.
- The Ilulissat Declaration* (<http://arctic-council.org>).
- Daniel Francis : *National Dreams: Myth, Memory and Canadian History*, Vancouver, Arsenal Pulp Press 1997, 250 pages.
- Convention des Nations unies sur le Droit de la Mer, Montego Bay, 10 décembre 1982 (<http://treaties.un.org>).
- Inuit Tapiriit Kanatami : Circumpolar Inuit Declaration on Arctic Sovereignty* (www.itk.ca).

L'Establishment, le Canada et son Arctique

Frédéric Labarre

Ancien chef de Département d'études politiques et stratégiques du Collège de défense baltique à Tartu (Estonie). Il est aujourd'hui analyste politique indépendant.

L'intérêt porté à l'Arctique n'a cessé de croître depuis vingt-cinq ans *. Mais l'expression du Canada a souvent été balbutiante. Cette réalité est en train de changer dû au regain de puissance relative d'un Canada financièrement et fiscalement en santé et qui commence à démontrer les moyens de ses ambitions.

Des facteurs objectifs nécessiterent une rationalisation stratégique : la résomption des vols de bombardiers stratégiques russes « *Bear* » aux abords de l'espace aérien canadien, les disputes occasionnées par des frontières maritimes floues, l'appétit des intérêts pétroliers étrangers et les risques environnementaux qu'ils représentent laissaient présager que les Alliances traditionnelles seraient d'un bien piètre secours au cas où il faille montrer un effort soutenu pour défendre les intérêts territoriaux et maritimes arctiques. « Le Canada d'abord » la stratégie canadienne parue en 2006, rend explicite l'attachement du Canada envers l'Arctique, mais l'Arctique semble bien lointain et tend à être négligé. Ce n'est qu'au début de cette deuxième décennie du XXI^e siècle que l'on a le sentiment que « cette fois, c'est la bonne. » Ce texte tentera d'expliquer qui a formulé la position canadienne et comment elle a façonné l'agenda gouvernemental ?

« L'Establishment » canadien et les indicateurs d'intérêt

L'irruption récente d'ouvrages spécialisés portant sur l'Arctique, la préséance canadienne dans les régions polaires, ainsi que des problèmes de

* *Polar Sea*

Lorsque le brise-glace de recherche américain *Polar Sea* franchit le passage du Nord-Ouest en 1985, l'attention du Canada se porta sur la région de manière plus explicite car les États-Unis n'en avaient pas demandé l'autorisation, comme l'avaient fait la Pologne et la Suède le même été.

sa souveraineté contestée est un indicateur puissant de l'orientation politique du gouvernement du Canada face à ces enjeux. Cela n'est pas dû au fait que l'espace académique et littéraire est soudainement comblé par cette question et qu'elle menace de susciter la curiosité et l'intérêt du public. Bien que cela soit effectivement un résultat, il s'agit plutôt d'un signal de la part de l'élite canadienne que l'historien Peter C. Newman a qualifié « d'Establishment canadien » dans son livre du même nom de 1975.

« L'Establishment » est composé de quelque centaine de personnes issues du monde de l'industrie lourde, des communications et des professions libérales. Fait intéressant, peu sont issus du pouvoir politique, bien que quelques-uns fassent partie de la haute bureaucratie fédérale. C'est « l'Establishment » qui est le premier à percevoir les risques et opportunités concernant ses intérêts, le plus souvent des intérêts liés aux affaires et aux marchés. Les disputes territoriales et les enjeux environnementaux dans l'Arctique sont de ceux-là. Les industries représentées au sein de l'élite sont liées à l'Arctique ; ressources naturelles (acier, bois, papier), hydrocarbures et produits connexes (pétrole, gaz, pipelines), les communications (médias imprimés et télédiffusion) et l'industrie minière (diamants, or, nickel, uranium). C'est ce lot qui est sujet aux principes de réalisme des relations internationales, bien plus que le Canada ou son gouvernement en tant qu'acteur. Le gouvernement canadien devient l'agent de l'Establishment quand l'articulation des intérêts prend place au sein d'une campagne bien orchestrée destinée à façonner l'agenda de prise de décisions. La bureaucratie est habituellement prise au dépourvu face aux moyens déployés par l'industrie privée.

À la jonction des intérêts privés se trouvent les académiciens et les médias. En 2007, Michael Byers (Université de Colombie Britannique) publiait *Intent for a Nation: What is Canada for?* chez Douglas et McIntyre, une maison d'Édition de Vancouver. En 2009, il récidivait avec *Who Owns the Arctic?* Toujours chez Douglas et McIntyre. En 2010, Shelagh Grant, une professeure issue des Territoires du Nord-Ouest publiait le magistral *Polar Imperative*, encore une fois chez le même éditeur. Le professeur Rob Huebert, de l'Université de Calgary et vice-directeur du Centre d'études militaires et stratégiques, a coédité pour sa part *Breaking Ice: Renewable Resource and Ocean Management in Canada's North* en 2005, et *Canada and the Changing Arctic* en 2011, publiés aux presses de l'Université de Calgary et de l'Université Wilfrid-Laurier respectivement. Il est professeur titulaire d'études canadiennes et circumpolaires et il siège au conseil d'administration du Comité canadien des ressources arctiques (*Canadian Arctic Resource Committee – CARC*, de son acronyme anglais).

En octobre 1997, le *CARC* a présidé une revue du rapport sur les affaires circumpolaires produit par le Comité permanent des Affaires étrangères de la chambre des communes. Normalement, ces rapports de Comité sont sujets à une réponse gouvernementale, qui émane normalement du ministère des Affaires étrangères. À l'occasion de cette réponse, le ministère s'est déclaré en faveur de la majorité des recommandations du rapport et a même soutenu qu'un certain nombre d'initiatives étaient déjà appliquées sur le terrain. Une recommandation avec laquelle la politique étrangère canadienne n'était pas en accord concernant la démilitarisation des zones circumpolaires, que le ministère des Affaires étrangères n'avait pas l'intention de mettre en œuvre. Aussi, on lamentait l'absence de liens solides entre les régions canadiennes du Nord et du Sud. C'est-à-dire, entre le foyer démographique chez qui il faut susciter un intérêt et la région arctique elle-même. Qu'est-ce qui relie ces initiatives ?

Le groupe de travail chargé de l'évaluation du Rapport du Comité, présidé par le *CARC*, dont Rob Huebert est un des membres du conseil d'administration, était appuyé par la Fondation caritative Walter et Duncan Gordon, de Toronto. M. Scott McIntyre, de la maison d'Édition Douglas & McIntyre, qui a publié les ouvrages de Michael Byers et Shelagh Grant en 2009 et 2010, a siégé au conseil d'administration de la Fondation Walter et Duncan Gordon. Cette même Fondation Walter et Duncan Gordon a aussi appuyé les recherches du *Centre of the North* qui a accouché d'un Rapport sur les intérêts canadiens dans l'Arctique en novembre 2010, et un sondage d'opinion dont le rapport est sorti en janvier 2011. Par la suite, des analystes gouvernementaux de divers ministères fédéraux concernés par les questions de l'Arctique ont été invités à émettre des opinions sur ces résultats, opinions qui tôt ou tard devraient se retrouver au sein d'un mémoire au Cabinet, influençant ainsi le processus de décision et de façonnement de l'agenda ministériel. Et les frères Gordon ? L'un d'eux était directeur d'une firme d'experts-comptables de Toronto, à l'index de « l'Establishment » canadien de Peter C. Newman. La Fondation caritative qui porte leur nom s'attache à la souveraineté arctique canadienne.

Ce n'est donc pas la bureaucratie qui génère la pensée stratégique au Canada, mais bien l'Establishment. Ce qu'on appelle communément *lobbying* (ou péjorativement trafic d'influence) en politique canadienne est un processus de longue haleine qui tourne les flancs du processus politique démocratique et de l'administration publique normale. Ce processus n'est pas sinistre, mais court-circuite la démocratie. Il faut donc qu'il génère une forme de légitimité populaire avant qu'il puisse accoucher d'un produit qui pourra être vendu à la classe politique. Tout dépend donc des résultats de cette poursuite de légitimité. Pour ce faire, la Fondation Walter et Duncan Gordon a

appuyé des travaux de recherche du *Centre of the North* et de l'École Munk des Affaires globales de l'Université de Toronto en novembre 2010 et janvier 2011, respectivement. La prochaine section de ce texte discute des résultats de ces recherches et comment ils s'insèrent dans la politique officielle.

La manufacture de la légitimité : deux rapports de recherche récents

En décembre 2009, le *Conference Board* du Canada, un organisme de recherche se disant indépendant et ne faisant pas la promotion d'intérêts privés, mais « financé exclusivement par des honoraires à la charge de ses clients privés et publics », lançait la plus importante initiative de son histoire, le *Centre for the North*. Cette initiative répond au besoin de défendre la position canadienne dans ses régions nordiques. Cette question, selon le *Centre of the North*, anime les conversations autant dans les foyers du Sud du Canada que les conférences académiques et politiques internationales. Trois catégories d'investisseurs financent les activités du Centre, à raison de 25 000, 50 000 ou 100 000 dollars canadiens annuellement. En décembre 2009, on comptait parmi ces investisseurs les compagnies privées suivantes : BHP Billiton Diamonds, Inc., De Beers Canada, Inc., Enbridge Inc. (compagnie pétrolière et gazière), First Air, MTS Allstream, Inc., RBC Financial Group, RTL Robinson Enterprises, Ltd., Scotiabank, SNC-Lavalin, Inc., Toronto-Dominion Bank et TransCanada Pipelines, Ltd. On y retrouvait aussi certains ministères fédéraux et provinciaux (Ontario, Québec, Saskatchewan, Territoires du Nord-Ouest). Puisque c'est le montant de la contribution qui détermine l'octroi des places sur le comité exécutif, les représentants de l'industrie ont donc autant d'influence que les gouvernements (si ces derniers ont effectivement payé assez pour s'y retrouver). Un an plus tard, d'autres compagnies et sociétés de la Couronne * s'étaient jointes au *Centre of the North*, comme en témoigne son rapport de novembre 2010 intitulé *Security in Canada's North: Looking Beyond Arctic Sovereignty*. Parmi ces compagnies, dont Agnico-Eagle Mines, Ltd., Arctic Cooperatives Ltd., Bell Canada,

* La Couronne

Une Société de la Couronne est une institution financée à même les fonds publics mais qui est autorisée à générer des profits au même titre qu'une compagnie privée. Somme toute, ses employés demeurent à la charge de l'État. Par exemple, le Canada Wheat Board, ViaRail Canada, Postes Canada, Radio-Canada (CBC) et Hydro-Québec sont des sociétés de la Couronne dont les officiers supérieurs sont nommés par les instances politiques fédérales ou provinciales. La connexion entre le pouvoir politique et celui des affaires s'en trouve renforcée, décuplant la puissance de ces institutions qui se trouvent protégées des aléas du marché par des subsides tout en y participant activement.

BMO Financial Group, Hydro-Québec, Northwestel, Scotia Capital Inc. et Toronto-Dominion Securities, on comptait aussi la Fondation Walter et Duncan Gordon. Le rapport stipule clairement que les « résultats et conclusions de ce rapport sont entièrement ceux du *Conference Board* du Canada et non ceux des investisseurs du Centre... ». Pourtant sur la page précédente, on note que ce rapport n'aurait pu être possible sans ces investissements et que les « premières ébauches du Rapport ont grandement bénéficié des commentaires des membres ». Donc la méthodologie du rapport de recherche *Security in Canada's North* de novembre 2010, indique en fait les préférences de l'Establishment.

Trois thèmes sont explorés dans *Security in Canada's North* ; la sécurité canadienne et l'Arctique, la sécurité nordique et la sécurité des communautés nordiques. Cependant, plus de la moitié du rapport est consacrée à un plaidoyer de treize pages prônant la dominance canadienne sur cette région ; le fait que le passage du Nord-Ouest fait partie des eaux internes au Canada, le transfert de traités de possession depuis la création du Canada en 1867 et de la validité de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer au sujet des eaux territoriales et de l'usage du fond marin. Même les illustrations du rapport emploient la terminologie procédurale du droit, les définissant comme « *exhibit* » (c'est-à-dire comme preuves). Les thèmes de la sécurité nordique en général et le bien-être des communautés, occupent à eux deux, neuf pages du rapport. L'accent est donc mis sur la conception traditionnelle de la sécurité, mise de l'avant forcément par les personnes interviewées et le biais des analystes du *Conference Board*.

Security in Canada's North s'appuie également sur un plaidoyer conséquent pour asseoir la dominance canadienne sur la région arctique, bien qu'il ne s'agisse pas là d'une tendance à l'unilatéralisme. Au contraire, le rapport reproche le manque de maturité des instruments de concertation multilatéraux, allant du Conseil de l'Arctique (fondé en 1996), et la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982). Pour les auteurs, il s'agit de savoir « si les institutions peuvent engendrer des solutions efficaces à des problèmes sécuritaires traditionnels économiques et environnementaux ». Le Canada demeure une puissance moyenne et il est prévisible qu'il appuie un renforcement des régimes légaux régionaux et internationaux. Toutefois, le rapport décrit la tendance lourde des « considérations géostratégiques » qui menacent de dégénérer en compétition militaire, ce dont personne ne semble vouloir au Conseil de l'Arctique (hormis la Russie selon un rapport subséquent).

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada (MAECI) préconise de renforcer ces régimes internationaux.

Cependant, cette idée n'a pas germé au MAECI. Au contraire, elle aurait été le fruit de consultations au sein de la communauté de réflexion sur les affaires internationales et du milieu des affaires. Cette communauté d'intérêts craint la perte de contrôle des voies de communication maritimes, de l'infrastructure et des réserves énergétiques. En surface, on pourrait dire que l'intérêt prédominant est de préserver l'environnement afin de ne pas affecter l'équilibre faunique et le mode de vie traditionnel des Inuits. Mais ce sont des prétextes. En effet, *Security in Canada's North* nous informe que les changements climatiques « mettent en péril la stabilité des pipelines et autres infrastructures essentielles, telles les routes permettant aux communautés de communiquer avec le reste du Canada ou avec les installations commerciales éloignées ».

Prétextant une hausse de la criminalité dans l'Arctique associée aux nouvelles opportunités économiques qui se dessinent par « l'ouverture du Nord », le rapport suggère une présence policière accrue. En fait, bien que le rapport soit explicite quant à la nécessité de ne pas militariser l'Arctique, il n'en reste pas moins que les carences sécuritaires dans cette région (criminalité, manque de services sociaux, gestion des urgences naturelles et de main d'homme) trouveraient réponse dans un renforcement de l'appareil coercitif. Il semble en effet que ce rapport en particulier s'adresse à un auditoire composé d'analystes politiques gouvernementaux, plus précisément ceux travaillant au ministère de la Sécurité publique et de la Défense car il emploie la terminologie stratégique et conceptuelle du « Cadre de sécurité civile pour le Canada » comme l'atténuation, la prévention, l'intervention et le rétablissement, ainsi que la résilience aux risques de catastrophes naturelles. En employant le langage de la bureaucratie, les auteurs du rapport proposent des réponses toutes faites. Les résultats de l'étude penchent vers une accentuation de la présence canadienne sous toutes ses formes, de sorte à asseoir la souveraineté du pays sur l'Arctique dans les faits. La sécurité arctique canadienne semble se résumer, aux dires du *Conference Board*, en une application classique du pouvoir politique, en passant par le rehaussement diplomatique du Conseil de l'Arctique et jusqu'à la présence policière et militaire. Sans dire que l'appareil coercitif étatique est à la disposition des grandes compagnies, il n'en reste pas moins que les études qui se penchent sur leurs intérêts se dépêchent de formuler des positions qui les défendent. Ainsi donc, le travail de la bureaucratie se trouve facilité et les chances que les positions des intérêts privés fassent l'objet d'une politique officielle sont d'autant plus grandes.

Par exemple, les capacités de recherche et sauvetage, localisées dans la portion Sud du pays, où l'on retrouve 93 % de la population, devraient selon le rapport être relocalisées plus au Nord où l'on retrouve seulement

7 % de la population disséminée sur 80 % du territoire. Le point saillant demeure que la recherche et le sauvetage sont des activités qui relèvent de la Défense nationale et non seulement de la Garde côtière (ministère des Pêches et Océans). De quelque manière que l'on s'y prenne, on retrouve l'argument d'une plus grande présence sécuritaire traditionnelle.

Dans la foulée de *Security in Canada's North*, la Fondation Walter et Duncan Gordon a appuyé une étude intitulée *Rethinking the Top of the World: Arctic Security Public Opinion Survey* dont le rapport final est paru en janvier 2011. Ce sondage tente de légitimiser et publiciser les enjeux sécuritaires canadiens dans l'Arctique sous couvert populaire et démocratique. Une analyse comparative des deux rapports démontre que les conclusions sont convergentes, et qui plus est, les informations que les auteurs de *Rethinking the Top of the World* ont choisi de partager avec les lecteurs sont particulièrement sélectives. L'objectif de *Rethinking the Top of the World* était de générer des opinions spontanées au sujet des diverses conceptions de la sécurité. Aucune définition de « sécurité » ne fut soumise aux répondants. Si l'intention est louable, la méthode l'est moins. En effet, le rapport est issu de neuf sondages aux méthodes différentes *. Pour la présente étude, cependant, il convient de tirer les conclusions attribuables aux échantillons canadiens (du Nord et du Sud). Les auteurs de *Rethinking the Top of the World* font converger les données par sélectivité. Quand ils tentent de mesurer les enjeux sécuritaires les plus importants au Canada et dans l'Arctique, (sections 2.1 et 2.2 du rapport final), les Canadiens du « Sud » ont l'opportunité de dire ce qu'ils considèrent comme important pour le Canada et l'Arctique, mais les citoyens du « Nord » n'ont pas cette opportunité, ou du moins, leurs réponses ne figurent pas dans le rapport.

* Sondage : les enjeux sécuritaires canadiens dans l'Arctique

Au Canada, 744 personnes des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut, en plus de 2 053 autres citoyens du « Sud » du Canada, pour un total de 2 797 Canadiens, contre 1 012 Américains, 835 Russes, 3 659 Scandinaves et Finlandais et 783 Islandais. Les échantillons sont donc inconséquents avec les populations totales. Les méthodes d'interrogation le sont également ; certaines cueillettes d'information se faisant par téléphone, alors que d'autres se faisaient par entrevues ou par questionnaires. Il est donc douteux de comparer des résultats obtenus par des méthodes différentes.

C'est une nuance importante, car de ces réponses dépend l'orientation de la politique nationale concernant l'Arctique, à savoir si elle doit faire l'objet d'une orientation interne, sujette à la juridiction des ministères des Affaires du Nord, de l'Industrie ou de l'Environnement ou bien d'une orientation externe, sujette aux Affaires étrangères et de la Défense (c'est

d'ailleurs le point de convergence le plus stable entre les Canadiens du Nord et du Sud). Une faute éditoriale et méthodologique grave trahit les intentions des auteurs ; en effet, la figure en page 20 du rapport final est intitulée « *Importance of Military in Arctic* », mais la question posée est « *Should the Arctic be the most important focus of our (Canada) foreign policy?* ».

Là où les opinions divergent, c'est au niveau de la perception de la menace à la sécurité et à la souveraineté nationales (les répondants du Nord placent ces menaces au quatrième rang, alors que ceux du Sud les placent au second rang). Le respect de l'environnement est le catalyseur de l'unité des opinions entre le Nord et le Sud. Cependant, nul ne fait très confiance aux capacités de répondre aux désastres écologiques et à la recherche et au sauvetage. L'effet d'admettre que les infrastructures de protection sont déficientes revient donc à dire qu'une plus grande présence officielle et militaire est requise dans l'Arctique peu importe la perception du risque. Cet intérêt s'est manifesté récemment d'une manière multilatérale par la signature du Traité de Nuuk (Groenland) en mai 2011 qui codifie avec précision les territoires maritimes et aéronautiques et pourrait être la source d'une résolution de conflit territorial entre les parties.

Le rapport final attire l'attention sur les limites des *Rangers* canadiens, ces volontaires résidant dans le Nord entraînés et équipés par l'Armée et chargés de patrouiller les régions avoisinantes de leur base ou leur village. Les auteurs du rapport final trahissent leur penchant pour une présence musclée, alors qu'aux dires des résidents du Nord n'importe quelle présence accrue serait préférable. Tout d'abord, ils traitent des capacités des *Rangers* comme étant dérisoires. En décrivant un *Ranger* comme étant affublé d'un chandail rouge et d'une carabine *Lee-Enfield.303* et minimalement entraîné, les auteurs évoquent l'image du Canadien servant durant la Première Guerre mondiale. Les administrateurs du sondage tentent donc d'influer sur le type de réponse qu'ils recherchent et tentent de stimuler l'opinion publique par le rapport final. Les régions du Nord et du Sud du Canada s'entendent pour dire qu'il faut accroître la capacité des *Rangers* à remplir leur mandat. En somme, le rapport final de janvier 2011 existe pour corroborer le rapport du *Conference Board* publié en novembre 2010 et s'applique à démontrer que la sécurité est en fait conçue de manière traditionnelle, que les capacités sont manquantes et devraient faire l'objet d'une attention particulière par le gouvernement. Est-ce que ces suggestions sont appliquées ?

La Réponse gouvernementale

Ayant à cœur l'affermissement du rôle du Conseil de l'Arctique, tel que préconisé dans les études précédemment citées, le MAECI a obtenu,

avec ses partenaires du Conseil, la signature du Traité de Nuuk le 12 mai 2011. Cela représente une victoire considérable... pour la Fondation Walter et Duncan Gordon, qui se félicite de la création du Conseil de l'Arctique, basé sur sa Stratégie de protection de l'environnement arctique proposée le 14 juin 1991. Cette initiative arrive à point pour le Canada qui prendra la présidence du Conseil de l'Arctique en 2013 et lui permettra de poursuivre ses priorités quant aux différends frontaliers dans l'Arctique.

Avec la mise en chantier et l'inauguration de près de 15 nouveaux navires, le Canada démontre son engagement envers les principes décidés à Nuuk et l'attachement à défendre la souveraineté canadienne dans l'Arctique de manière traditionnelle, alors que l'opinion canadienne n'y est peut-être pas pour autant préparée. Le 10 février 2011, on annonçait la mise en chantier d'une nouvelle classe de navires de patrouille semi-hauturiers, la classe *Héros*. Neuf navires sont en construction en Nouvelle-Écosse et seront affectés à la Garde côtière canadienne. Le 6 juillet 2011, le ministre des Pêches et Océans annonçait le baptême de trois autres navires de garde-côtes, et le ministère multipliait les envois de navires vers l'Arctique pour la recherche scientifique et le soutien au transport maritime. Le ministère de la Défense, quant à lui, s'est engagé à renforcer la capacité des *Rangers*, soit un effectif de 5 000 personnes en 2012 et un nombre accru de patrouilles (une tous les deux jours en moyenne en 2011).

Les études mettent l'Arctique dans le collimateur du gouvernement de sorte qu'il honore sa stratégie « Le Canada d'abord ». Il vaut la peine de la citer en longueur, car elle tend à répondre militairement à toute une série de défis sécuritaires énoncés fidèlement aux études menées par des organismes de réflexion cités plus haut :

- La sécurité du pays peut être menacée par... des attaques terroristes, la traite de personnes, le trafic de stupéfiants, les tentatives de mainmise étrangère sur les ressources naturelles du Canada et les épidémies de maladies infectieuses. Le cas échéant, les Forces canadiennes sont prêtes à jouer un rôle important à l'appui de ses partenaires de partout au Canada en fonction de la gestion des situations d'urgence.

- Les régions arctiques du Canada sont touchées par des changements climatiques qui transforment l'environnement, facilitant la navigation maritime et favorisant ainsi l'activité économique. La calotte polaire rétrécit, offrant de nouvelles possibilités de transport, de tourisme et d'exploration des ressources. L'ouverture de nouvelles voies navigables est considérée, notamment l'ouverture du passage du Nord-Ouest. Bien que cette situation promette d'être très lucrative pour le Canada, elle est également porteuse de nouveaux problèmes sur d'autres fronts. Elle pourrait

aussi ouvrir la voie à l'augmentation d'activités illégales lourdes de conséquences pour la souveraineté et la sécurité du Canada et pouvant entraîner la nécessité d'obtenir de nouveau le soutien des militaires.

- Le gouvernement s'est engagé à s'assurer que le Canada possède les outils dont il a besoin afin de faire face à la grande variété de menaces et de défis posés aux Canadiens. La Stratégie de défense « Le Canada d'abord » représente une étape majeure en ce sens en offrant aux Forces canadiennes les capacités dont elles ont besoin afin de mener leurs opérations à bien aujourd'hui et demain dans un environnement incertain.

Mais cette position n'est pas vraiment celle du gouvernement mais bien de l'*Establishment* canadien. Il est rare de pouvoir tracer la correspondance entre ces intérêts privés et leur conséquence politique dans la pratique. La formulation de politiques se rabat sur les quelque centaines de bonzes (académiciens de renom, ex-politiciens, industriels, etc.) qui composent l'*Establishment* et sur sa proximité au pouvoir. Si certains considèrent que le lobbyisme est une pratique occulte, ceci ne signifie pas pour autant qu'elle soit sinistre. Dans le cas qui nous occupe, il faut convenir que ce sont des institutions académiques et politiques spécialisées sur l'Arctique et dévouées à la souveraineté et la sécurité canadiennes qui formulent les positions, les pilotent et engendrent ainsi des programmes concrets d'accomplissement.

« Cette fois-ci, c'est la bonne » ; le Canada est sérieux dans ses prétentions et le narratif général suggère qu'en dehors d'un penchant affirmé pour le multilatéralisme dans l'Arctique, l'idée selon laquelle les intérêts canadiens peuvent être protégés de manière militaire fait tranquillement son chemin dans la conscience publique et internationale.

L'Establishment, le Canada
et son Arctique

Éléments de bibliographie et liens Internet

Ministère « Pêches et Océans Canada » : « Le ministre Ashfield annonce le baptême et l'inauguration officielle de trois nouveaux navires de la garde côtière », 6 juillet 2011 (www.dfo-mpo.gc.ca).

Vadim Trukhachev : « *Canada Tries to Force Russia out of the Arctic* » in *Pravda*, 30 août 2011 (<http://english.pravda.ru>).

Conseil de l'Arctique : Accord de coopération en matière de recherche et de sauvetage aéronautiques et maritimes dans l'Arctique, Nuuk, Groenland, 12 mai 2011.

Canada Centre for Global Security : « *Rethinking the Top of the World: The Arctic Council* » ; Toronto, *Munk School of Global Affairs/Walter and Duncan Gordon Foundation*, mai 2011.

Ministres responsables de la Gestion des urgences : *Un Cadre de sécurité civile pour le Canada*, 2^e édition, Ottawa, Direction générale des politiques de gestion des urgences, janvier 2011.

Ekos Research Associates : « *Rethinking the Top of the World: Arctic Security Opinion Survey* » ; Toronto, *Canada Centre for Global Security Studies*, janvier 2011.

Centre for the North : Conference Board of Canada, Security in Canada's North: Looking Beyond Arctic Sovereignty ; Ottawa, novembre 2010.

Shelagh D. Grant : *Polar Imperative: A History of Arctic Sovereignty in North America* ; Vancouver, Douglas & MacIntyre, juillet 2010 ; 560 pages

Centre for the North : Conference Board of Canada ; Ottawa, décembre 2009.

Peter C. Newman : *The Canadian Establishment* ; vol. 1, Toronto, Penguin, 1999.

Calgary Working Group : « *Canada and the Circumpolar World: Meeting The Challenges Of Cooperation Into The Twenty-First Century* », février 1998 (www.carc.org).

Canadian Arctic Resources Committee : « *The Question of Sovereignty* » in *Northern Perspectives*, septembre-octobre 1986 (www.carc.org).

T. C. Pullen : « *That Polar Ice-breaker* » in *Northern Perspectives*, septembre-octobre 1986.

Réponse du gouvernement canadien au Rapport du Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce international (www.international.gc.ca).

Walter and Duncan Gordon Foundation (www.wdgf.ca/programs/arctic-program/arctic-security).

Ministère canadien de la Défense nationale (www.forces.gc.ca).

Ministère canadien des Affaires étrangères et du Commerce international (www.international.gc.ca).

L'Arctique, opportunité de développement du partenariat stratégique franco-russe

Philippe Migault

Enseignant-chercheur à l'Institut de relations internationales et stratégiques (Iris). Spécialiste des questions stratégiques et de la Russie, il travaille régulièrement pour le ministère de la Défense. Il achève, sous la direction de Jacques Sapir, une thèse de doctorat en économie politique intitulée « Industries stratégiques et partenariats russo-européens : perspectives et obstacles. aéronautique, spatial, armement, énergie » à l'École des hautes études en Sciences sociales (EHESS).

L'accès aux mers libres de glaces, condition *sine qua non* de l'insertion dans le grand commerce international, constitue une priorité géopolitique de la Russie depuis le règne d'Ivan le Terrible. La voie vers les Dardanelles bloquée, Moscou a longtemps fait du littoral balte sa « fenêtre sur l'Europe » et sur le monde. En conséquence l'indépendance des trois États Baltes en 1991 est un revers majeur pour le Kremlin, dont l'accès à la Baltique se réduit aujourd'hui aux ports de l'enclave de Kaliningrad et à ceux du golfe de Finlande.

Toutefois, le recul progressif de la banquise se confirmant, la Russie disposera bientôt sans doute d'une des plus longues côtes du monde en Arctique. Avec, à la clé, un accès à de nouveaux gisements d'hydrocarbures, à des eaux recelant un grand potentiel halieutique mais aussi le contrôle d'une route maritime appelée à devenir stratégique entre l'Europe et l'Asie, le passage du Nord-Est, le Sevmor'Pout russe. Opportunité majeure pour le désenclavement du pays, l'Arctique pose cependant de nouveaux défis :

- Du point de vue des frontières maritimes en premier lieu. Russie, États-Unis, Canada, Norvège, Danemark : les cinq États dont le territoire

borde partiellement l'océan entendent se tailler la plus grande part possible du gâteau. Si un accord est survenu entre Moscou et Oslo *, rien n'est réglé entre la Russie et les autres protagonistes. La question de l'appartenance géologique de la dorsale Lomonossov, toujours en suspens, sera à ce titre cruciale.

* Accord russo-norvégien

Le 15 septembre 2010, la Russie et la Norvège ont signé à Mourmansk un traité frontalier délimitant les zones économiques des deux partis en mer de Barents. Tout gisement chevauchant la ligne de démarcation de cette aire de 175 000 km² sera exploité conjointement.

- Du point de vue de l'exploitation des ressources de la zone ensuite. La mise en valeur des gisements gaziers de Yamal et Chtokman, les travaux de prospection qui doivent être menés dans la partie orientale de l'Arctique, encore méconnu, constituent autant de défis techniques que l'industrie russe n'a pas nécessairement les moyens de résoudre seule : ce qui explique la concession par Gazprom de 25 % des parts du *consortium* qui exploitera Chtokman à Total en 2007 puisque le groupe français dispose d'un savoir-faire en matière de liquéfaction du gaz (gaz naturel liquéfié : GNL) qui fait défaut aux Russes. La substitution d'une flotte moderne de pêche aux navires vétustes actuels, sera également un enjeu industriel majeur.

- Enfin, il faudra que la Russie soit en mesure d'assurer les missions de souveraineté qui s'imposeront dans cet immense espace. Escorteurs, navires-ateliers et hôpitaux devront être en mesure d'assurer leur mission de service public tous les jours, par tous temps, dans un environnement extrêmement hostile, nuit polaire, froids extrêmes, tempête quasi-permanente. Ce ne sera pas facile.

Dans ce contexte la France a sa partition à jouer. Le partenariat stratégique franco-russe est sans cesse plus étroit. L'achat de bâtiments de projection et de commandement (BPC) *Mistral* par Moscou le démontre. Il faut à présent transformer l'essai en proposant à Moscou les solutions que l'industrie française peut mettre à sa disposition sur ces dossiers.

Sur le marché des hydrocarbures les enjeux sont colossaux. Plateformes *offshore*, pétroliers, méthaniers, navires de ravitaillement... D'ici 2030 on estime que les besoins se monteront à plus de 40 plateformes et plus de 200 bâtiments spécialisés. Une étude russe chiffrait il y a quelques années à 22,8 milliards de dollars les investissements nécessaires sur la seule tranche 2008-2015. Et l'effort à consentir au total d'ici vingt

ans sera sans doute bien plus élevé en prenant en compte les opérations de prospection, d'extraction puis d'acheminement des hydrocarbures. Pour Total, Technip (entreprise dotée d'une solide maîtrise des usines flottantes de liquéfaction du gaz naturel), GDF, STX..., il y a dans le Nord un puissant relai de croissance. Car la Russie a besoin d'aide. Si ses chantiers savent produire pétroliers et méthaniers, ils produisent lentement et à des prix élevés. Quant au segment des plateformes *offshore*, il s'est traduit pour le principal chantier naval de l'Arctique, Sevmash, par une catastrophe : jusqu'ici spécialiste de la construction de sous-marins, le groupe a totalement raté sa diversification vers le civil *.

* Sevmash et sa diversification vers le civil

Sevmash, installé à Severodvinsk, est le constructeur des SNLE et SNA russes. Disposant d'une bonne maîtrise sur le segment du nucléaire naval et des sous-marins, le groupe s'est révélé incapable en revanche de construire des plateformes fonctionnelles. Le groupe, qui avait conclu en 2004, avec le norvégien Odfjell, un contrat portant sur la réalisation de huit chimiquiers (plus douze en option) a vu son contrat annulé compte tenu des délais qu'il a demandés. Cet échec lui a valu une condamnation à une amende de 43,5 millions de dollars devant le tribunal de Stockholm, peine qui a été confirmée après que la justice russe ait repoussé son appel...

Le secteur de la pêche est moins prometteur. Même si la Russie ambitionne en la matière de se doter de la première flotte au monde, les enjeux économiques sont moindres et les chantiers navals locaux possèdent un savoir-faire indéniable. Toutefois il y aura aussi de la place pour les acteurs étrangers. En Extrême-Orient russe un projet russo-coréen portant sur la construction de navires-usines de plus de 100 mètres de long est ainsi à l'étude.

Le segment des navires de guerre est peut-être celui que les Français doivent surveiller de plus près. Américains et Britanniques ne veulent ni ne peuvent accéder à ce marché. Les autres acteurs, pour des raisons politiques, sont moins bien placés que nous. « La France n'a pas de comptes à rendre à Washington comme la Corée du Sud, l'Allemagne ou l'Italie », souligne un industriel français. Pour sa part DCNS, après la vente des *Mistral*, est tentée d'aller plus loin. Le groupe, qui devrait ouvrir dans les prochains mois une filiale en Russie, est prêt à mettre sur pied, projet par projet, les *joint-ventures* qui s'imposeront avec d'éventuels partenaires russes mais aussi à consentir les transferts de technologie qui s'imposeront. Et les enjeux financiers sont élevés, susceptibles de dépasser ceux du secteur des hydrocarbures. Avec une enveloppe de 474 milliards d'euros d'équivalent Titre V entre 2011 et 2020, la Russie a décidé de réformer et de moderniser massivement ses forces armées. Dans cette enveloppe 24 %

des fonds doivent être consacrés à la reconstruction d'une vraie marine hauturière. Ce qui signifie plus de 11 milliards d'euros d'investissements annuels pour la Marine.

Certes, l'industrie de défense russe et son protecteur, le ministère de l'Industrie, ne sont guère enthousiastes à l'idée de partager une telle manne. Certes, il y a traditionnellement un énorme différentiel entre les fonds théoriquement accordés et ceux effectivement dépensés par les armées russes. Corruption, lourdeur de la machine administrative... bien des obstacles surgissent lorsqu'il s'agit de passer de la parole aux actes dans le pays. Mais les fonds sont là. Et compte-tenu des moyens engagés, des objectifs assignés, les industriels de la défense russes auront sans doute beaucoup de mal à remplir ce plan de charge considérable (Moscou prévoit de construire 100 navires, submersibles et navires de surface, sur dix ans...). Car la construction navale est en plein marasme. Les années Eltsine se sont traduites par un abandon quasi-total des chantiers à eux-mêmes et à une réduction drastique des commandes pour la Marine russe, provoquant l'écroulement du secteur. Aujourd'hui les chantiers navals russes ne sont plus capables de livrer dans les délais – et sans surcoûts – des navires modernes et immédiatement opérationnels. À l'export comme sur leur marché domestique.

Après les mécomptes survenus sur le dossier de l'ex-porte-avions *Gorchkov*, vendu par Moscou à New Delhi *, l'accident survenu sur un sous-marin nucléaire d'attaque de la classe Nerpa loué à la Marine indienne, la Russie, par la voie de Rosoboronexport, a encore dû se résoudre à admettre le 2 juillet dernier qu'elle ne serait pas en mesure de livrer dans les temps les trois frégates lance-missiles *Talwar* commandées par l'Inde et qu'elle ne savait pas quand elle pourrait le faire compte tenu des difficultés rencontrées par le chantier Yantar de Kaliningrad. Situation inconcevable il y a une dizaine d'années, ce sont maintenant les chantiers navals indiens qui vont apporter leur assistance aux projets conduits par Rosoboronexport !

Et la Marine russe n'est pas mieux lotie par ses industriels. Les navires, même les plus récents, pêchent par leurs lacunes en matière d'ergonomie des postes de commandement et des passerelles de navigation. Ils ne disposent pas non plus de systèmes modernes de centralisation des

* Cession du *Gorchkov* à l'Inde

Suivant les termes d'un contrat conclu en 2004, le *Gorchkov*, navire de la classe *Kiev*, devait initialement être livré à l'Inde début 2008 après refonte et modernisation par Sevmash. Il ne sera finalement pas livré à la Marine indienne avant 2012, voire 2013 et pour un coût de plus de 2 milliards de dollars au lieu des 750 millions initialement convenus entre les deux États.

informations. Corollaire de ces retards technologiques, les bâtiments russes doivent encore faire appel à un équipage très nombreux alors que la volonté des autorités russes est de diminuer le format des forces armées pour des questions de coût mais aussi de raréfaction de la ressource humaine : alors que la démographie russe a accusé un sensible recul, il faut plus de 800 hommes pour armer un croiseur de la classe *Piotr Veliki* quand il n'en faut que 160 pour mettre en œuvre un BPC de la classe *Mistral*. La France est capable d'apporter son savoir-faire en la matière pour accompagner l'indispensable changement. Elle le démontre déjà dans le dossier du BPC. « Lorsque nos camarades russes sont sur la passerelle du *Mistral*, qui se manœuvre avec deux personnes, ils sont estomaqués. Ils veulent parvenir au même résultat, économiser des hommes. C'est pourquoi ils sont aussi très demandeurs en termes de simulateurs d'entraînement à la conduite », déclare un marin français. Certes, précise-t-il, « le *Mistral* est pour les Russes un choc culturel très profond et il faudra une démarche d'accompagnement, que les gens apprennent à le conduire et que les *process* industriels de maintenance et de réparation s'adaptent à ce nouveau type de bâtiments. Ce sera un chantier phénoménal ». Mais les acteurs français ont bien compris l'importance de l'enjeu. Conformément aux clauses du contrat, plus de 70 spécialistes russes des constructions navales de défense seront formés en France à l'exploitation et à la maintenance du *Mistral*.

Au-delà de l'assistance technique qu'elle peut apporter sur ce segment, l'industrie navale française peut aussi apporter sa maîtrise dans un domaine crucial pour la Marine russe : les escorteurs. Car les nouvelles classes de corvettes et de frégates multiplient difficultés techniques et retards. Mécontente du comportement des corvettes de la classe 20380 *Steregushchy*, la VMF (*Voenno-Morskoï Flot*, littéralement « Flotte maritime de guerre ») a gelé le programme. Les frégates de la classe 22350 ou *Gorchkov* accumulent les délais de construction. Quant à celles du type *Neustrashimy*, elles sont de toute évidence confrontées à de graves problèmes de comportement à la mer. Pour sa première mission de lutte contre la piraterie dans l'océan Indien la marine a envoyé le *Neustrashimy*. Après trois mois sur zone, le bateau était dans un état lamentable. Son *sister-ship*, le *Yaroslav Mudryy*, a fait ses essais à la mer fin mars 2011 et devait à son tour gagner l'océan Indien. Le bateau n'est jamais parti et son commandant a été mis à pied. Il y a de toute évidence un réel problème. Et celui-ci sera plus sensible encore lorsque de tels navires devront affronter les mers extrêmement formées de l'Arctique. La situation est telle que l'état-major de la Marine russe préfère avoir recours à ses vieux navires, des valeurs sûres, plutôt que de faire confiance à ses nouveaux bâtiments. Aujourd'hui les grands déploiements à la mer sont assurés par des croiseurs classiques ou nucléaires type *Moskva* ou *Piotr Veliki*, ou par des *destroyers* classe *Udaloy*. « Il y a

de toute évidence des voies de coopération possibles pour les industriels français, des segments de marché, en ce qui concerne les nouvelles classes d'escorteurs. Nous pouvons apporter des solutions sur les centrales de production d'eau, les capacités d'accumulation à la mer, les systèmes électriques. Et cela ne pose pas de problème de CIEEMG (NDA : commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre) : le stockage de l'eau et des vivres, les osmoseurs, ce qui accroît l'habitabilité du bâtiment ne relève pas de technologies sensibles... », estime un spécialiste français de la construction navale.

Le constat dressé pour les escorteurs vaut aussi pour les navires logistiques. Les bâtiments-ateliers de la Marine russe sont perpétuellement en panne, les navires-hôpitaux ne naviguent jamais et ce sont toujours les mêmes pétroliers-ravitailleurs qui sont envoyés en mission. Difficile dans ces conditions d'assurer une permanence à la mer. Or celle-ci sera d'autant plus cruciale en Arctique que les champs gaziers, quelquefois très éloignés des côtes (le gisement de Chtokman est à plus de cinq cents kilomètres au nord du littoral arctique russe), ne pourront bénéficier d'une assistance par hélicoptère. DCNS, avec sa nouvelle classe de grands navires logistiques, le *Brave* *, capable de remplir comme le BPC des missions aussi bien civiles que militaires, pourrait combler cette lacune en partenariat avec l'OSK **. Sans doute cette fois-ci, les contrats seraient-ils moins favorables à la France en termes de partage du travail, compte-tenu de la volonté du Kremlin de défendre son industrie de défense et de « russifier » le plus possible ses coopérations avec des partenaires étrangers. Mais cette perspective n'a pas de quoi rebuter un industriel français. Même dans ces conditions la transaction resterait fructueuse. Et les sociétés françaises ne pourront pas à l'avenir se montrer trop difficiles avec des partenaires russes dont la dureté en affaires est reconnue « Les Russes ont parfaitement compris qu'avec les restrictions budgétaires en matière de défense, nous ne sommes pas au

* *Brave*

Le *Brave* (bâtiment ravitailleur d'escadre) est un navire de 180 à 198 mètres de long, pour un déplacement de 30 000 T. Il est capable de remplir de nombreuses missions de soutien à la mer : ravitaillement en munitions, carburants, transfert de personnels, rechanges, réparations... Disposant d'un hôpital de bord il peut aussi accueillir des modules embarqués médicaux supplémentaires, en containers. Il dispose de deux spots pour hélicoptères dont un pour appareils lourds.

** OSK

OSK (Объединённая судостроительная корпорация, ou Groupe unifié de construction navale) créé en 2007 est un groupe public qui doit relancer non seulement la construction navale russe aussi bien sur les segments militaire que civil. Il regroupe plus de 50 % du potentiel de construction navale russe.

mieux sur notre marché domestique. Ils y voient une opportunité pour eux de nous amener à collaborer plus étroitement encore. Dans leur intérêt comme dans le nôtre », résume le directeur russe d'un des principaux groupes français installés à Moscou.

Les sociétés françaises, toutefois, doivent agir rapidement pour s'emparer des parts du marché russe auxquelles elles peuvent prétendre. Car la Russie est en pleine relance après la crise économique de 2008-2009. Le Kremlin a lancé un effort de ré-industrialisation et de modernisation du pays qui progresse à marche forcée. Ce processus se poursuivra quel que soit le candidat qui l'emportera en 2012. De nombreuses compagnies étrangères convoitent elles aussi le potentiel qui s'offre sur le marché de la construction navale. Chinois et Coréens multiplient les projets à Saint-Petersbourg et en Extrême-Orient *. Les Italiens de Fincantieri ont proposé leur assistance à Sevmarsh sur l'*offshore*. Si les modalités d'exécution du contrat Mistral donnent satisfaction aux acteurs russes, la France aura un temps d'avance. À elle de ne pas le gaspiller.

* Projets chinois et coréens

Le sud-coréen STX envisage depuis des années de réaliser un grand chantier naval dans l'île de Kotlin, au large de Saint-Petersbourg et a créé avec OSK un *joint-venture* spécialiste des navires arctiques à Helsinki.

Zvezda, le chantier de Bolchoï Kamen, dans le Primorié, a conclu au printemps 2010 un accord avec le sud-coréen Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering au printemps 2010 pour la construction de nouvelles installations destinées à la construction de navires de fort tonnage : pétroliers polaires, gaziers et équipements *offshore*.

Le chinois Yantai Raffles développe aussi des projets sur le segment de l'*offshore* dans le Primorié.

Éléments de bibliographie

Indo-Asian News Service : « Russia Behind schedule on Indian Frigates delivery », 02 juillet 2011 (www.hindustantimes.com/russia-behind-schedule-on-indian-frigates-delivery/Article1-716347.aspx).

Ria Novosti : « Mistral : la Russie envoie 70 militaires en France », 01 juillet 2011 (<http://fr.rian.ru/defense/20110701/190015234.html>).

Lenta : « Indian company to build ships for Rosoboronexport », 20 décembre 2010 (http://rusnavy.com/news/navy/index.php?ELEMENT_ID=11124).

Réflexions sur les possibilités d'une politique de l'Union européenne pour l'Arctique

Olivier Védrine

Rédacteur en chef de l'édition russe de la *Revue Défense Nationale*, conférencier de la Commission européenne (Team Europe), éditeur de la revue européenne *European Union Foreign Affairs Journal (EUFAJ)*.

L'Union européenne (UE), par trois de ses pays membres, a des liens avec l'Arctique. En effet, le Danemark (Groenland), la Finlande et la Suède ont des territoires dans cette région du monde. À noter que deux autres États arctiques, la Norvège et l'Islande (qui a demandé son adhésion à l'UE) appartiennent à l'espace économique européen. Nous pouvons aussi rajouter la construction du partenariat stratégique des quatre « espaces communs ». Lors du Sommet de Saint-Pétersbourg, en mai 2003, la Russie et l'UE ont adopté une déclaration conjointe sur la création et la mise en place de quatre espaces communs : un espace économique, un espace de liberté, de sécurité et de justice, un espace commun de sécurité extérieure, un espace de recherche. Les feuilles de route des quatre espaces ont été adoptées lors du Sommet de Moscou, le 10 mai 2005, grâce à l'implication personnelle du président russe Vladimir Poutine. Ce sont pour Bruxelles et Moscou de véritables documents de travail, certes moins contraignants que des traités internationaux, mais qui apportent une dimension politique importante dans la coopération entre l'UE et la Russie. Même si des critiques sont formulées à l'encontre de ces feuilles de route, elles n'en demeurent pas moins un point de départ pour l'amorce de la construction d'un véritable espace politique, économique et culturel européen. Nous pouvons, par ces premiers éléments, comprendre l'importance stratégique pour l'UE de la zone de l'Arctique.

L'Arctique, de par ses vastes espaces maritimes et terrestres, est une région essentielle pour le reste du monde que ce soit sur le plan écologique et environnemental ainsi que dans l'élaboration d'une politique internationale de gestion du réchauffement climatique.

Sur le plan économique, les progrès technologiques permettront bientôt d'exploiter un sous-sol riche en matières premières. Une activité économique mal régulée pourrait avoir des incidences négatives sur cette zone fragile et des conséquences sur les changements climatiques. Seule une politique internationale bien concertée et construite sur un multilatéralisme équilibré est dans la possibilité de répondre aux enjeux futurs.

Les différentes politiques de l'Union européenne ont et auront des incidences directes sur cet espace, dans des domaines comme l'énergie, l'environnement, la recherche, la pêche et les transports. L'un des principes de la politique de l'Union européenne en matière de politique maritime intégrée est que chaque zone de la mer est unique et doit faire l'objet d'une attention individuelle lorsqu'il s'agit de trouver un équilibre durable entre ses différentes utilisations. Le but est de promouvoir une vraie politique de développement durable, respectueuse de l'environnement et des populations autochtones.

Il est essentiel pour l'Union européenne de gérer ces différentes problématiques de façons logiques, pragmatiques et sans *a priori*. La coopération avec les États de l'Arctique est un élément essentiel pour une politique de l'UE afin d'aller vers une gouvernance multilatérale de cet espace.

Les effets du changement climatique et le développement des activités humaines dans l'Arctique ont des conséquences pour l'Union européenne, cette région est donc d'une grande importance et doit rentrer dans les objectifs stratégiques de l'UE. En protégeant l'Arctique, en accord avec ses populations, en aidant dans des accords multilatéraux à organiser et à coordonner des politiques dans les domaines économiques et de protection de l'environnement, l'UE s'occupe aussi de son avenir. La sécurité de l'Europe sera de plus en plus liée à l'Arctique et, cela, par les conséquences du réchauffement climatique. La fonte des glaces s'accélère et dépasse toutes les prévisions des scientifiques. Toutes politiques pour freiner le réchauffement climatique aussi contraignantes soient-elles ne pourront pas avoir d'influences positives avant le milieu du XXI^e siècle. L'écosystème arctique est très fragile, environ 4 millions de personnes vivent dans cette région du monde, tout changement climatique changera de façon irréversible leur mode de vie. Pour les Européens, ce sera jusqu'au cœur des sociétés industrialisées qu'ils seront touchés car la fonte du pergélisol va faire augmenter le prix de l'énergie. En effet, l'industrie énergétique devra payer des coûts d'entretiens plus importants avec des oléoducs qui se fissureront plus facilement et des transports plus difficiles.

Les objectifs de l'UE ne pourront être atteints qu'avec une coopération étroite entre les pays partenaires comme la Russie, le Canada, les

États-Unis, les territoires et communautés de l'Arctique. L'UE doit aussi prendre en compte les accords qui existent déjà entre certains pays de cette zone afin d'établir une politique coordonnée. Elle devra aller vers un renforcement de sa coopération multilatérale arctique, toujours en conformité avec les conventions internationales comme celle des Nations unies sur le droit de la mer. Elle doit aussi reconnaître le rôle essentiel des États arctiques. Dans cet objectif, il est important pour la Commission européenne d'avoir un statut d'observateur permanent afin de représenter l'Union européenne au sein du Conseil de l'Arctique.

La vision géopolitique de l'Union européenne ne doit pas simplement se limiter à des interventions en Afghanistan ou au Moyen-Orient, l'Europe devra jouer un rôle politique majeur dans le Grand Nord. La fonte des glaces est déjà intégrée dans les calculs économiques et financiers de plusieurs pays et grandes entreprises, la disparition des glaces offre de nouvelles perspectives d'explorations pétrolière et gazière. Suite à l'ensemble de ces données, les revendications territoriales de plusieurs pays côtiers sont logiques et sont, et seront, immanquablement conflictuelles. La demande croissante par les pays émergents notamment fera que cette région deviendra de façon inéluctable un fournisseur d'énergie de premier plan pour l'ensemble des pays nouvellement ou anciennement industrialisés. Les nouvelles voies qui s'ouvriront avec la fonte des glaces, comme le passage du Nord-Ouest vont modifier le trafic maritime mondial et donc la stratégie militaire navale. Déjà cette perspective de nouvelles richesses énergétiques a relancé la discussion sur l'indépendance du Groenland par rapport au Danemark, pays membre de l'Union européenne.

L'UE doit aider ses partenaires du Nord à maintenir une stabilité géopolitique dans le Grand Nord. Le rétablissement économique et militaire de la Russie s'accompagne d'un retour de politique de puissance dans l'Arctique. Il faut s'opposer à toutes provocations dans cette zone mais, en même temps il faut éviter que s'installe un vide stratégique, car cet espace est d'un enjeu majeur pour la sécurité européenne. L'UE par l'intermédiaire de ses trois membres qui font partie de cette région et en y associant la Norvège, qui pourrait profiter de cet engagement de l'Union, serait à même dans le cadre d'une approche multilatérale d'apporter des solutions d'une bonne gouvernance pour cet espace. Il faut souligner que la Norvège est favorable aux solutions multilatérales. Toutes les institutions existantes ont un rôle à jouer, mais il faut trouver une place pour chacun dans ce dialogue pour la sécurité septentrionale et une bonne gouvernance du Grand Nord. Déjà en ce qui concerne les problèmes d'énergie, l'UE pense à la Norvège lorsqu'elle dit « nous ». L'UE n'a pas encore de stratégie commune pour la défense territoriale, y compris la défense des voies maritimes. Les

opérations de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) se concentrent encore dans des théâtres bien lointains mais par le problème de l'approvisionnement énergétique l'Arctique relève d'une question de voisinage pour l'UE.

En mars 2008, le Haut représentant de la Pesc de l'UE, M. Javier Solana, et la Commission européenne ont rendu public un document portant le titre de « Changements climatiques et sécurité internationale ». Ce document contient un chapitre sur l'Arctique qui souligne la nécessité de prendre en compte les modifications affectant la dynamique géostratégique de cette région du globe et leur impact possible sur la stabilité internationale et les intérêts européens sur la sécurité. Le débat concernant les revendications territoriales des pays côtiers et l'accès aux voies de navigation suscite l'inquiétude car il met en péril « la capacité de l'Europe de défendre efficacement ses intérêts dans la région en termes d'échanges commerciaux et de ressources et risque de mettre la pression sur les relations avec ses partenaires clés ». L'élaboration d'une politique claire de l'Union européenne pour l'Arctique apparaît comme une nécessité stratégique. Des pays comme les États-Unis et le Canada ont une politique active dans le Grand Nord. Ces deux pays représentent la composante transatlantique de la dimension septentrionale de la sécurité européenne. Le Premier ministre canadien, Stephen Harper, a annoncé la construction de « six à huit » nouveaux patrouilleurs de haute mer et d'un port en eau profonde pour les ravitailler, en précisant que le Canada a l'intention de s'en servir pour défendre sa souveraineté sur l'Arctique et que rien « n'est plus essentiel que de protéger l'intégrité territoriale du Canada, de nos frontières, de notre espace aérien et de nos eaux ». Cette région de l'Arctique est essentielle pour l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (Otan) et héberge d'importantes installations du système de défense antimissiles américain.

Si l'on mettait à l'ordre du jour de l'Otan les problèmes géopolitiques de l'Arctique, la question recevrait une réponse purement et simplement militaire. Cette question pourrait aussi ne pas trouver une réponse unanime de ses membres. En effet, il pourrait y avoir des divergences de points de vue entre les pays du Nord « anglo-saxons » et les pays de l'Europe continentale, ces derniers étant très réticents à lancer un tel débat au sein de l'Otan. Mais l'Alliance atlantique se doit de prendre en compte les défis que pose l'Arctique. Arild Moe, directeur adjoint de l'Institut Fridtjof Nansen, pense que l'Otan n'est pas l'institution capable de répondre aux questions non militaires de l'Arctique, il pense aussi que l'UE a une politique inconsistante dans cette zone et que sa portée en est limitée. Le Conseil de l'Arctique pourrait être consolidé mais il lui manque

l'appui fort des États-Unis. Selon lui, il n'existe pas d'organismes de coopération pour traiter des conflits potentiels dans le Grand Nord et les conflits relevant de l'extension du plateau continental ne sont pas un problème relevant d'un futur immédiat.

Cette dimension septentrionale de la sécurité européenne peut aussi être traitée dans le cadre du dialogue UE-Russie dans la construction des quatre espaces communs. Une nouvelle dimension septentrionale pourrait voir le jour où la Russie, l'UE, la Norvège et l'Islande (qui a demandé à rejoindre l'UE) coopèrent en tant que partenaires égaux pour la construction de projets communs dans l'Arctique. La Russie a une approche différente, en effet celle-ci pense que seulement une position de force lui permettra de mettre en place sa politique dans cette région alors que l'UE s'appuie sur une culture de la réglementation et le non-recours à la force armée pour régler les conflits. Dans le cadre du dialogue UE-Russie ces deux visions pourraient assez bien se compléter, l'une corrigeant ou aidant l'autre. Axel Voss, du ministère allemand des Affaires étrangères, a indiqué que comme cette dimension septentrionale renvoie aux quatre espaces communs du partenariat UE-Russie, il serait peut-être possible d'établir un lien entre cette dimension et les questions de sécurité (espace commun concernant la sécurité extérieure). Mais il ne pense pas que ce soit une option réaliste.

Des huit pays membres du Conseil de l'Arctique, trois sont membres de l'UE (le Danemark, la Finlande, la Suède), un quatrième, l'Islande, a demandé son adhésion à l'Union, tandis que cinq autres sont membres de l'Otan (le Canada, le Danemark, l'Islande, la Norvège et les États-Unis). La Russie est membre du Conseil de l'Arctique depuis sa création à Ottawa en 1996. Le Conseil de l'Arctique est une instance de coopération, mais il n'est pas basé sur un traité international. Ses membres sont parvenus à un niveau élevé de coopération mais cette organisation n'a jamais pour vocation de s'occuper des problèmes de sécurité. Certains dénoncent « la structure institutionnelle faible, le statut juridique peu contraignant et le système de financement *ad hoc* » du Conseil de l'Arctique et considèrent qu'il est nécessaire de renforcer cette région au niveau de la coopération et de surtout de gouvernance internationale. L'Union européenne pourrait apporter à cet ensemble, avec un statut d'observateur permanent pour la Commission européenne, un appui institutionnel fort. D'autant qu'il faut reconnaître au Conseil de l'Arctique une politique de l'environnement qui a déjà des résultats, domaine cher à l'Union européenne. Helge Blakkisrud, Iver Neumann ainsi que d'autres chercheurs de l'Institut norvégien des Affaires internationales (NUPI) à Oslo avance le fait que si le Grand Nord est appelé à s'ouvrir davantage à la navigation, à

l'exploration et l'exploitation de ses ressources, il faudra impérativement prévoir un programme de protection de l'environnement pour cette zone.

La Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) est l'instrument juridique pour nous aider à examiner les revendications territoriales dans l'Arctique. Il faut souligner le refus des États-Unis de ratifier la CNUDM, c'est peut-être le résultat de manœuvres tactiques internes, mais il est aussi possible que Washington respecte de façon tacite les réglementations sur l'Arctique, même s'ils n'ont pas ratifié la convention. Il faut encourager les États-Unis à s'intéresser davantage à la politique dans la région arctique. Une fois partie à la convention, les États-Unis pourraient aussi revendiquer des zones économiques exclusives et il leur serait alors plus facile de s'entendre avec le Canada sur les droits de passage dans les eaux situées au large des côtes canadiennes. En adhérant à la CNUDM, les États-Unis offriraient un cadre juridique plus fort à cette convention. Il faut consolider par tous les moyens la gouvernance internationale dans l'Arctique pour que la fonte des glaces n'aboutisse pas au gel des relations dès que les revendications territoriales et les différends sur l'exploitation des ressources maritimes et le statut juridique des voies de navigation se durciront. Lors du discours qu'il a prononcé à la conférence du Conseil nordique sur « Une préoccupation commune pour l'Arctique », le 9 septembre 2008 à Ilullisat, au Groenland, Joe Borg, Commissaire européen chargé de la pêche et des affaires maritimes, a rappelé qu'il n'existait pas de régime international de protection et de gestion de la pêche qui couvre l'ensemble de l'océan Arctique et que la question plus générale de la gouvernance de la région n'était pas réglée. Il s'est prononcé en faveur de la poursuite du développement du cadre institutionnel existant et de l'examen des traités internationaux sur l'environnement qui s'appliquent déjà à l'Arctique. La huitième conférence des parlementaires de la région arctique, qui s'est tenue du 12 au 14 août 2008 à Fairbanks (Alaska) et à laquelle le Parlement européen envoie une importante délégation, semble confirmer que la poursuite de l'idée d'instaurer un nouveau régime juridique pour l'Arctique ne suscite guère d'écho dans la région et que celle du développement de la gouvernance internationale dans l'Arctique passera obligatoirement par une réforme du Conseil de l'Arctique.

Le 9 octobre 2008, le Parlement européen a adopté une résolution sur la gouvernance arctique dans laquelle il souligne que la « course permanente aux ressources naturelles (...) peut engendrer des risques pour la sécurité de l'Union et une instabilité internationale généralisée » et soutient le Conseil de l'Arctique dans le maintien de l'Arctique comme région de basse tension. Il se déclare « profondément préoccupé par les effets du changement climatique sur la pérennité de la vie des peuples autochtones »

et rappelle que le retrait de la calotte glaciaire « constitue un problème pour les habitudes alimentaires des ours polaires ». La résolution suggère ensuite « l'ouverture de négociations internationales visant à parvenir à l'adoption d'un traité international pour la protection de l'Arctique » qui devrait « couvrir au moins les zones non peuplées et non revendiquées du centre de l'océan Arctique ». Au cours du débat au Parlement européen portant sur cette résolution, Vladimir Spidla, commissaire de l'UE chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, a expliqué que cette dernière préparait une communication proposant trois domaines d'action : la protection et la préservation de la région, l'encouragement à la gestion durable des ressources et l'amélioration de la gouvernance multilatérale. De plus, il a insisté sur le fait que la préservation de l'environnement, qui est une priorité absolue, n'exclurait pas l'exploitation des ressources naturelles de la région et il a reconnu que les conditions requises pour l'instauration d'un système juridique spécial et contraignant pour l'Arctique n'étaient pas réunies.

L'Union européenne défend le multilatéralisme dans la gouvernance de l'Arctique, « *Dialogue is key in addressing the challenges of the Polar region* » Herman Van Rompuy. Seul un tel type d'approche pourra aider l'ensemble des États intéressés par cet espace à bien gérer les défis posés. L'un des plus importants défis est le passage du Nord-Ouest dans lequel le mode de gouvernance doit être multilatéral avec un modèle de traité international à trouver afin de répondre aux demandes de souveraineté du Canada. L'exclusion *de facto* de l'UE de la réunion de Chelsea au Canada en avril 2010 ne participe pas à la construction d'une telle gouvernance pour l'Arctique. Le Canada a-t-il changé sa façon de faire de la politique internationale ? Manifestement, c'est bien le cas dans sa gestion du dossier de l'Arctique, il apparaît effectivement comme le « vilain petit canard » de la Communauté internationale dans les Sommets et les Conférences voulant définir la meilleure gestion possible de cet espace stratégique pour plusieurs pays. La rhétorique identitaire et sécuritaire avec certaines envolées nationalistes de son Premier ministre Stephen Harper ne facilite pas les discussions avec les autres pays partenaires et avec l'UE. Le Canada a toujours été un défenseur du multilatéralisme dans l'approche des résolutions des conflits internationaux, alors que lui arrive-t-il ? Pourtant le Canada doit bien comprendre que l'espace de l'Arctique ne pourra être géré que par et dans une approche et une gouvernance multilatérale. Dans l'objectif de la construction d'une politique plus ouverte et cherchant toujours l'intérêt de tous, l'UE a décidé le 8 avril 2011, de mettre sur pied un « *EU – Arctic Center* » qui sera sans doute placé en Finlande. Ce choix politique apportera dans le débat stratégique sur l'Arctique une vision diplomatique constructive.

Réflexions sur les possibilités d'une politique de l'Union européenne pour l'Arctique

Éléments de bibliographie et liens *Internet*

Conseil Européen, Bruxelles, le 15 octobre 2010, PCE 224/10, discours du Président du Conseil européen Herman Van Rompuy lors du « *Arctic Futures Symposium* » (www.consilium.europa.eu).

Norden, Official co-operation in the Nordic region, avril 2011 (www.norden.org).

Document du Conseil de l'UE S113/08, 14 mars 2008 (www.consilium.europa.eu).

Document de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense : « La dimension septentrionale de la sécurité européenne » ; A/2016, 4 décembre 2008.

Timo Koivurova, « *Alternatives for an Arctic Treaty – Evaluation and a New proposal, Review of European Community and International Law* », pages 14-26 (<http://www3.interscience.wiley.com>).

Joe Borg : « L'Arctique, une question qui nous préoccupe tous » ; Ilulissat, 9 septembre 2008, discours en anglais (<http://ec.europa.eu>).

Bulletin Quotidien Europe n° 9760, 14 octobre 2008.

Site *Internet* du Premier ministre canadien (www.pm.gc.ca).

La potentialité d'un Groenland indépendant : enjeu de sécurité majeur

Damien Degeorges

Diplômé en études nordiques (danois) de l'Université Paris IV-Sorbonne, doctorant en sciences politiques à l'université Paris V-Descartes et jeune chercheur à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (Irssem).

Territoire danois depuis le XVIII^e siècle, le Groenland a connu dans le cadre de sa construction étatique plusieurs évolutions en lien avec l'appartenance du Danemark à l'Union européenne (UE). En 1973, le Groenland, alors assimilé à un département danois, avait intégré le Marché commun européen, malgré un refus de la population groenlandaise lors du référendum commun au Danemark et au Groenland. Les conséquences sur l'économie groenlandaise de cette adhésion avaient conduit à l'introduction d'une autonomie interne au Groenland en 1979. Le Groenland a quitté le Marché commun en 1985 et reste à ce jour un cas unique dans l'histoire de la construction européenne. Depuis, les relations entre le Groenland et l'Union européenne sont régies par le Traité du Groenland (13 mars 1984). En 2009, un statut d'autonomie renforcée, dernière étape envisagée avant l'indépendance, a été introduit au Groenland. Le processus avait été initié dix ans auparavant dans le cadre d'un accord de coalition gouvernementale entre les formations groenlandaises *Siumut* (sociaux-démocrates) et *Inuit Ataqatigiit* (parti le plus à gauche de l'échiquier politique) afin d'évaluer le cadre institutionnel de l'autonomie, le Groenland considérant que le transfert accru de compétences du Danemark vers l'Union européenne avait eu un impact sans cesse plus important sur les relations définies dans le cadre de l'accord entre le Groenland et l'Union européenne.

L'enjeu groenlandais, vu d'Europe

Le Groenland, qui bénéficie du statut de Pays et territoire d'outre-mer (PTOM), est d'une importance stratégique pour l'Union européenne, en particulier sur l'enjeu des terres rares. La reconnaissance de l'Union

européenne comme acteur au sein de la région arctique, dont elle fait partie géographiquement, passe également par une bonne relation entre l'UE et le Groenland, membre du premier cercle de la gouvernance arctique. Dans le même temps, l'Union européenne s'affirme en tant que partenaire majeur du Groenland dans un domaine clé : l'éducation. Qui éduquera l'élite groenlandaise – les décideurs politiques clés au Groenland sont actuellement au nombre de quarante-quatre, entre les ministres, les parlementaires et les maires – s'offrira un accès privilégié à ce territoire stratégique de l'Arctique. L'UE bénéficie grâce à ses programmes dans le domaine de l'éducation d'un instrument de *soft power* auprès de la future élite groenlandaise, amenée à décider de l'avenir du territoire. La visite du président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, au Groenland en 2007 a permis de souligner la prise en compte par l'Union européenne de l'enjeu éducatif au Groenland : l'UE y contribue à hauteur de 25 millions d'euros par an, dans le cadre du partenariat 2007-2013. Un montant important et révélateur, au vu du nombre d'habitants au Groenland. L'élévation du niveau d'éducation de la population, afin notamment de permettre de répondre aux besoins d'une industrie énergétique amenée à se développer considérablement sur le territoire, est un paramètre clé de la réussite éventuelle du projet groenlandais d'indépendance.

Soucieux de bénéficier au mieux du potentiel financier de l'Union européenne, le Groenland s'est montré favorable, malgré l'interdiction européenne d'importer des produits dérivés du phoque (ne concernant pas les produits provenant du Groenland), à la candidature de la Commission européenne au sein du Conseil de l'Arctique, principal forum de la gouvernance arctique. De son côté, l'Union européenne, soucieuse de répondre à la demande croissante de son industrie, s'est montrée particulièrement intéressée par le potentiel considérable du Groenland en terres rares * : le territoire pourrait répondre à au moins 25 % de la demande mondiale durant cinquante ans, les quantités pouvant être encore plus importantes et de toute évidence suffisantes pour mettre un terme au quasi-monopole chinois dans le secteur stratégique des terres rares.

*** Potentiel en terres rares**

Les terres rares sont un groupe de métaux aux propriétés voisines. Un projet d'exploitation d'une zone riche en terres rares dans le Sud du Groenland était envisagé pour une durée comprise entre 25 et 30 ans ; de nouvelles recherches montrent que le potentiel pourrait permettre une exploitation durant 300 ans.

Un enjeu de sécurité énergétique

Le transfert de compétences dans le domaine de la gestion des ressources naturelles permet au Groenland de bénéficier depuis 2010 d'un

statut particulier sur la scène internationale, du fait de son potentiel énergétique considérable : bien que territoire autonome non constitué en tant qu'État, l'accueil des dirigeants groenlandais à l'étranger a connu une évolution très significative, comme en témoigne le déplacement du chef du gouvernement groenlandais, Kuupik Kleist, en Norvège en 2011. La délégation groenlandaise, ne représentant pourtant pas un État, avait été reçue en audience par le roi Harald V de Norvège.

Il suffit d'évoquer les principales occurrences minérales du Groenland, ajoutées au potentiel en hydrocarbures et les considérables réserves d'eau douce de la calotte glaciaire groenlandaise pour comprendre l'importance stratégique de ce territoire arctique en cours d'étatisation : antimoine, argent, barite, béryllium, celestite, charbon, chrome, cobalt, cryolite, cuivre, diamant, fer, graphite, molybdène, nickel, nobium, olivine, or, palladium, phosphore, platine, plomb, ruby, tantale, terres rares, thorium, titane, tungstène, uranium, vanadium, zinc et zirconium confèrent au Groenland une place incomparable sur la carte mondiale de l'énergie.

Le thorium et l'uranium ne sont actuellement pas exploités, du fait d'une tolérance zéro concernant l'extraction d'éléments radioactifs au Groenland. Une politique qui est susceptible d'évoluer en l'espace d'une décennie, particulièrement dans le contexte de l'enjeu des terres rares, de par l'important travail d'influence mené par des entreprises minières et parce qu'une majorité au sein de l'Assemblée territoire du Groenland est en faveur de son assouplissement. La formation majoritaire *Inuit Ataqatigiit* restait en 2011 opposée à la levée de cette tolérance zéro, contrairement à l'autre principal parti de la coalition gouvernementale, *Demokraatit* (socio-libéraux).

Le sujet de l'uranium ne se limite pas à l'enjeu sanitaire et environnemental. Dans le contexte d'un territoire aussi faiblement peuplé, le risque de dépendance à un acteur économique contrôlé bien souvent dans ce secteur par un État est grand, avec les conséquences diverses que cela peut avoir, notamment en termes de positionnement dans la région d'une entreprise administrée par un État non-arctique.

Considérant que les ressources naturelles sont au cœur de l'économie, que l'économie du XXI^e siècle est amenée à être bas carbone, le potentiel considérable du Groenland en terres rares, indispensable à la réussite des politiques de croissance verte, est un enjeu de sécurité énergétique majeur. Le risque d'une défaillance de l'économie groenlandaise, dans le cas d'une indépendance, doit être pris à la hauteur de l'enjeu, tant les conséquences d'une aide provenant d'un État désireux de se positionner ou de renforcer sa présence dans l'Arctique pourraient modifier l'équilibre

géopolitique fragile de la région et menacer la sécurisation des ressources stratégiques du territoire.

Le Groenland : prochaine étape arctique de la Chine ?

Situé au carrefour des intérêts américains et européens dans la région, le Groenland intéresse de près la Chine et cela n'est pas récent. Déjà en 2005, quatre ans avant l'autonomie renforcée, la visite d'un chef de gouvernement groenlandais en Chine ne pouvait que manifester l'intérêt chinois pour ce territoire qui n'attirait pas encore autant l'attention. Le Groenland a tout pour attirer la Chine : des ressources stratégiques en abondance, des réserves considérables d'eau douce, une position côtière stratégique dans l'Arctique, le tout à proximité de l'Islande, futur « hub » maritime chinois dans la région. Le développement envisagé de routes maritimes polaires, en particulier par le Passage du Nord-Est, est d'importance pour la Chine, dont le produit intérieur brut (PIB) repose pour près de la moitié sur le transport maritime.

Le contexte de la crise économique a permis à la Chine de renforcer considérablement sa relation avec l'Islande, « carte » stratégique dans l'Arctique passée en quelques années du statut de porte-avions américain à celui de futur port chinois, en attendant une éventuelle adhésion à l'Union européenne. L'ambassade de Chine en Islande est devenue la plus importante représentation diplomatique à Reykjavik et l'effort de diplomatie publique est marqué : l'un des trois dîners offert dans le cadre d'une conférence internationale liée à l'Arctique et organisée en Islande a été financé par l'ambassade de Chine en Islande, les deux autres l'ayant été par le Président de la République islandaise et le ministère islandais des Affaires étrangères. Les échanges sino-islandais sont nombreux et la coopération dans le domaine polaire s'est intensifiée, comme en témoigne une expédition sino-islandaise au Pôle Nord en 2011.

L'intérêt chinois pour le Groenland devrait être de nature à interpellier les décideurs occidentaux sur l'enjeu majeur de sécurité énergétique que représente le territoire groenlandais tout en les incitant à concrétiser rapidement leur intérêt pour le potentiel énergétique du Groenland. Dans le même temps, l'intérêt chinois pour le Groenland dans le domaine de la recherche polaire doit être perçu positivement s'il permet une coopération internationale. Une étude publiée en 2011 par un groupe de travail du Conseil de l'Arctique a estimé que l'élévation du niveau des mers en 2100 serait comprise entre 0,9 m et 1,6 m, une donnée bien supérieure à la fourchette de 0,18 – 0,59 m envisagée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Une différence de plus d'un

mètre en termes d'adaptation au changement climatique a son importance pour un pays comme la Chine, ce qui ne peut qu'inciter à une coopération de la Chine avec les autres acteurs de la recherche polaire dans le but d'obtenir les meilleures données nécessaires aux plans d'adaptation climatique. Le Groenland a l'opportunité d'appliquer le concept de « diplomatie créative » sur le changement climatique et la sécurité énergétique, ayant à la fois le levier d'influence, par des ressources naturelles, et le laboratoire d'étude du climat, de par sa calotte glaciaire.

La défense d'un État groenlandais

L'éventualité d'une indépendance du Groenland amène à s'interroger sur le futur de la défense du Groenland. À l'évidence, si l'Islande, territoire à la superficie bien moindre et dont la population est bien plus importante, n'a pas de forces armées, l'hypothèse d'une force armée groenlandaise apparaît dès à présent exclue. Trois options principales se présentent dans ce cas :

- Un accord de défense avec le Danemark, permettant un *statu quo* sécuritaire dans la région, bénéficierait à la fois au Groenland (maintien d'un risque sécuritaire faible favorable aux investissements étrangers) et au Danemark (possibilité de rester présent dans la région). Cette perspective permettrait au Danemark, dont la présence de droit dans l'Arctique est mise en sursis par l'éventualité d'une indépendance groenlandaise, de garder une certaine « motivation » sur l'enjeu arctique, dans l'intérêt du royaume danois dans son ensemble.

- Un accord de défense avec les États-Unis, dans la continuité de la présence militaire américaine. Cette hypothèse n'apparaît pas évidente, selon certains, du point de vue des priorités budgétaires et stratégiques des États-Unis. Une présence américaine renforcée dans l'Arctique pourrait perturber l'équilibre géopolitique fragile de la région – ce qui ne serait pas dans l'intérêt du Groenland – et être mal perçue par le Canada, voisin du Groenland, et la Russie, puissance arctique. De toute évidence, les États-Unis ne quitteront pas le Groenland, à l'inverse du cas islandais, tant le Groenland et la base de Thule sont d'une importance cruciale pour la défense du territoire américain. Dans l'éventualité d'un développement du trafic maritime dans la région, une évolution du rôle de la base de Thule reste, selon certains, à envisager, en particulier dans le cadre d'opérations de recherche et de sauvetage en mer.

- Une défense assurée par l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (Otan). L'option d'une présence permanente n'apparaît pas évidente selon certains, car les priorités budgétaires et stratégiques pourraient être

autres. En revanche, une surveillance aérienne, à l'instar du dispositif actuel en Islande, pourrait selon certains être envisageable, bien que le territoire groenlandais nécessite également une capacité d'intervention maritime, ne serait-ce que pour les opérations de recherche et de sauvetage en mer. Une affirmation, voire un renforcement, de la présence de l'Otan dans la région reste toutefois un sujet délicat, dans le contexte des relations entre l'Alliance et la Russie.

Dans les trois cas, la défense du Groenland resterait toutefois liée à l'Otan. Lors de l'introduction de l'autonomie interne en 1979, les États-Unis s'étaient d'ailleurs avant tout préoccupés de savoir si le Groenland restait dans l'Otan, selon un ancien haut responsable groenlandais.

**

Le processus de construction étatique du Groenland et l'éventualité d'une économie indépendante sans « filet de protection » deviennent un enjeu de sécurité majeur, particulièrement au vu des ressources stratégiques du territoire, dès lors qu'une aide provenant d'un État désireux de se positionner ou de renforcer sa présence dans la région est envisageable en cas de défaillance de l'économie d'un État groenlandais. L'émergence de ce nouveau « continent » n'est ainsi pas sans conséquences pour l'équilibre géopolitique dans l'Arctique. La question est de savoir si un État groenlandais a la capacité d'être sujet des relations internationales : il ne s'agit pas de devenir indépendant mais de le rester, afin notamment de garder le contrôle de sa politique relative aux ressources naturelles. Tout l'enjeu est d'assurer au Groenland un développement lui permettant de garder sa souveraineté dans un secteur aussi stratégique que les matières premières, dans le cas d'une indépendance. L'éventualité d'une nouvelle adhésion à un ensemble partiellement supranational, si le projet d'État groenlandais devait se concrétiser, pourrait être une solution de substitution au « filet de protection » économique assuré – dans le cadre de l'autonomie – par l'État danois.

Éléments de bibliographie

Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP) : Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic (<http://amap.no/swipa/SWIPA2011ExecutiveSummaryV2.pdf>) ; 2011.

Bureau of Minerals and Petroleum (BMP), Government of Greenland (<http://www.bmp.gl>).

Grønlands Selvstyre (<http://www.nanoq.gl>).

Grønlandsk-dansk selvstyrekommission : Grønlandsk-dansk selvstyrekommissions betænkning om selvstyre i Grønland (http://dk.nanoq.gl/Emner/Landsstyre/Selvstyre/Groenlandsk-dansk_selvstyrekommission/-/media/41A7B060F64E4666ABEE7798F0EC0B55.ashx) ; avril 2008.

Jakobson Linda : *China prepares for an ice-free Arctic* (<http://books.sipri.org/files/insight/SIPRIInsight1002.pdf>), *SIPRI Insights on Peace and Security*, No. 2010/2 ; mars 2010.

Northern Research Forum (<http://www.nrf.is>).

Sermitsiaq.Ag (<http://www.sermitsiaq.ag>).

L'Arctique, théâtre stratégique

Sous la direction d'Olivier Védrine

L'Arctique, par ses espaces maritimes et terrestres, est devenu une région essentielle pour le reste du monde que ce soit sur le plan écologique et environnemental ou sur celui de l'élaboration d'une politique internationale de gestion du réchauffement climatique.

Olivier Védrine



Lancée en 1939 par le Comité d'études de défense nationale, la **Revue Défense Nationale** assure depuis lors la diffusion d'idées nouvelles sur les grandes questions nationales et internationales qu'elle aborde sous l'angle de la sécurité et de la défense. Son indépendance éditoriale lui permet de participer activement au renouvellement du débat stratégique français et à sa promotion en Europe et dans le monde