

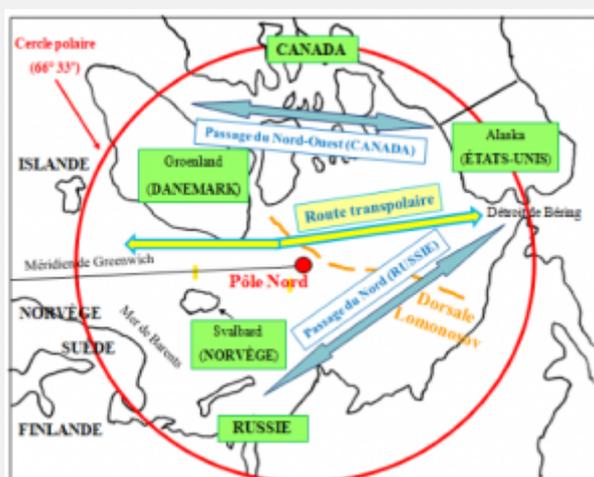
□ L'ARCTIQUE DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL. Par Thierry GARCIN

jeudi 6 mai 2021, par [GARCIN](#)

« Nous sommes dans un milieu exceptionnel, où la souveraineté sur les territoires prime. » Thierry Garcin (1) nous propose un texte stimulant sur la dimension géopolitique de l'Arctique aux multiples enjeux : climatique, militaire, maritime, ressources essentielles mais aussi lieu exceptionnel de coopération scientifique. L'Arctique, « sans traité » est l'espace d'un jeu de puissances et de nations qui ne sont pas reléguées aux objets perdus de l'histoire... Elle offre une visibilité « d'équations classiques de la puissance », par opposition à la « confortable mais anglo-saxonne notion de gouvernance ». Cette région singulière : peut-être un « reflet » du reste du monde dans ses espoirs et ses inquiétudes, en particulier pour le nord de l'Europe ?

(1) Thierry Garcin est Docteur d'Etat en Science Politique, habilité à diriger des recherches. Vient de publier « Géopolitique de l'Arctique », 2e éd., Paris, Economica, 2021, 256 p.

L'ARCTIQUE DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL



Source : carte réalisée par Thierry Garcin

De par sa nature - un océan glacial, unique en son genre -, l'Arctique est une région en soi, aux caractéristiques remarquables : l'éloignement, la banquise, le froid extrême, l'absence de végétation, une faune spécifique et la permanence de la nuit une très grande partie de l'année. Ces traits lui confèrent une homogénéité remarquable. À première vue, l'observateur des relations internationales peut y trouver également une spécificité géopolitique indéniable et le considérer comme un monde à part, mal relié au système international, si l'on considère qu'il additionne des particularités sui generis, qui ne se retrouvent pas ailleurs. L'Antarctique est d'ailleurs aussi dans cette situation, même s'il en est l'inverse géographique : un continent entouré de mers et d'océans, alors que l'Arctique est un océan entouré de terres. Or, si le massif antarctique est protégé par un traité depuis 1959, il n'en est rien du Grand Nord. Et, si l'on y regarde de plus près, l'Arctique dépend de plus en plus du système international (**système = ensemble**), mais d'une façon très différenciée d'une sous-région à l'autre. Dès lors, quels sont les grands invariants, les variables principales et les inconnues majeures à moyen terme ?

L'approche privilégiée ici, volontairement géopolitique, se justifie aisément, tant les politiques de puissance y sont à l'œuvre, tant les enjeux sont diversifiés et de plus en plus interactifs, tant la mer et la terre sont des acteurs imbriqués [1].

Ce qui ne changera sans doute pas

Quels que soient les aléas du multilatéralisme, dont le cœur de métier est d'abord le respect du droit international, et quelles que soient les évolutions de la multipolarité (les pôles n'étant pas forcément de même nature) [2], force est de reconnaître qu'en Arctique, les États restent premiers. A fortiori les cinq riverains : Canada, Danemark, États-Unis, Norvège, Russie. Etant entendu que la théorie du transnationalisme - mantra souvent idéologique, la coopération n'étant qu'un moyen et non une fin en soi - et que la théorie concurrente du réalisme, voire la théorie constructiviste (très à la mode chez les étudiants depuis vingt ans), ne suffisent pas à l'analyse, d'autant plus qu'elles ne sont ni étanches ni excluantes. Nous sommes dans un milieu exceptionnel, où la souveraineté sur les territoires prime.

La Russie couvre au sommet de la planète 160° de longitude (presque la moitié de la Terre), le sous-sol lui offre pétrole et surtout gaz en quantité (les hydrocarbures en mer sont mineurs et les géologues ne prévoient pas des réserves dans les grandes fosses aux alentours du pôle), c'est le meilleur connaisseur et le meilleur pratiquant du monde arctique (géographie, histoire, connaissances, expérience, équipements...). D'ailleurs, la Russie n'est-elle pas

la seule à bénéficier des deux façades océaniques (l'atlantique, la pacifique) et à mettre en œuvre une flotte impressionnante de brise-glaces à propulsion nucléaire, les seuls au monde ? Elle n'abandonnera pas non plus ses revendications sur la région du pôle Nord (dorsale Lomonosov), quel que soit l'avis de la Commission des limites du plateau continental (CLPC, ONU). Les États-Unis, eux, ont acheté l'Alaska à la Russie en 1867, n'ont pas ratifié la Convention sur le droit de la mer (Montego Bay, 1982) mais en respectent l'essentiel des contraintes et ont tout intérêt à conserver leur suprématie sur les mers. Au point d'entretenir un différend avec Ottawa, considérant que les eaux intérieures de l'extrême nord canadien deviendront des... détroits internationaux, lorsque ces dernières seront libres de glace (passage du Nord-Ouest). Ce postulat juridique est d'ailleurs partagé —ce qui se discute— par la Norvège (Svalbard) et le Danemark (Groenland), pays riverains, outre l'Union européenne, la Russie adoptant bien sûr pour son propre compte (passage du Nord) la même position que le Canada. De toute façon, le passage du Nord-Ouest —de navigation difficile— devrait rester marginal pour le trafic des bateaux de commerce. Évidemment, fort sagement, les États-Unis veillent à ne pas mêler l'Alliance atlantique à ces dossiers, d'autant plus que quatre des cinq riverains sont membres fondateurs de l'OTAN (1949). Enfin, parmi les grandes ou moyennes puissances, la Chine (certes, pays périphérique géographiquement) ne s'impose-t-elle pas déjà comme un acteur significatif, au point qu'elle se dit officiellement « pays du proche-Arctique », cette proximité étant surtout celle de ses intérêts bien compris ? Quant à l'Union européenne, qui perdra sa façade arctique avec l'indépendance du Groenland, elle tiendra un rôle limité, si elle veut le tenir. Nous sommes donc en présence d'équations classiques de la puissance, ce qui est aussi bien, tout ne pouvant être dilué dans cette heureuse et confortable mais anglo-saxonne notion de « gouvernance ».

Au reste, tout traité sur l'Arctique est totalement irréaliste à horizon humain, ni Moscou ni Washington ne pouvant même en concevoir le début du commencement. Et, en mode mineur, les divers conflits frontaliers sont tous solubles dans la négociation interétatique. Cela a d'ailleurs été notamment le cas entre États-Unis et URSS-Russie (détroit de Béring), entre Norvège et Russie (mer de Barents), etc. L'intergouvernemental est donc la religion dominante. Enfin, sur le plan pratique, des permanences perdureront : l'excellente coopération en matière scientifique ; le rôle du GIEC comme expert mondial du climat ; la diminution de l'exploitation pétrolière et l'expansion de l'exploitation gazière ; le rôle de la Norvège comme acteur de premier plan, balcon entre le passage du Nord et l'Atlantique (géographie, hydrocarbures, coopération régionale, frontière avec la Russie...) ; la militarisation terrestre de l'Arctique russe ; la fonction éminente de l'Arctique pour le bouclier antimissiles américain ; l'apport sans égal des satellites extra-atmosphériques, ne fût-ce que pour la cartographie maritime (aujourd'hui, rudimentaire) ; l'impérieux besoin d'un réseau de « Recherche et sauvetage » (*Search and Rescue*), quasi inexistant et qui sera fortement militarisé.

Ce qui changera vraisemblablement

Hélas, l'Arctique subit des effets de mode depuis une quinzaine d'années, ce qui en rend moins aisé la représentation des enjeux. La couverture des questions climatiques par la grande presse et les affirmations politiques péremptoires n'y ont pas aidé. Ainsi, vers 2007-2008, l'Arctique était fallacieusement devenu le lieu de toutes les promesses, tant les événements se succédaient. En 2007, la IVe année polaire internationale fut ouverte, s'étalant sur deux ans, mais en fait œuvre scientifique de longue haleine ; la Russie planta un drapeau en titane par plus de 4 000 m de profondeur, à la verticale du pôle Nord ; le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) reçut le prix Nobel de la paix, conjointement avec l'ancien vice-président américain Al Gore. En 2008, les cinq pays riverains repoussèrent avec force l'idée d'un traité international (déclaration d'Ilulissat) ; l'US Geological Survey imagina quantité de réserves —non prouvées— d'hydrocarbures, on parla même d'un nouveau Moyen-Orient. Mais, peu à peu, on est revenu à plus de perspicacité, c'est-à-dire à plus de modestie dans les évaluations : les choses changent, certes, mais selon des rythmes très différents selon les sujets traités et à des échelles fort multiscalaires. Inévitablement, des facteurs clés évoluent.

Sur le plan *climatique*, la réduction estivale de la banquise (superficie, épaisseur, qualité de la glace de mer) et l'effondrement partiel des calottes glaciaires (le Groenland, en Arctique).

Sur le plan *politique*, la ratification éventuelle par les États-Unis de la Convention sur le droit de la mer ; la poursuite du retour au multilatéralisme américain (présidence Biden) ; l'adhésion possible de l'Ukraine à l'Alliance atlantique (ce qui signerait le divorce entre la Russie et les pays dits « occidentaux », avec d'inévitables conséquences arctiques) ; le calendrier de l'indépendance groenlandaise, programmée, considérable effet d'aubaine géopolitique et géostratégique pour les États-Unis ; le respect ou non de la COP 21 et du droit de la mer par la Chine (ce dernier déjà violé en mer de Chine méridionale) ; les espoirs placés dans la coopération régionale et leurs limites (il n'y a pour ainsi dire que l'Arctique scandinave, finlandais et russe occidental qui en propose, l'Extrême-Orient russe, chinois, coréen et japonais étant steppique en la matière).

Sur les plans *maritime et terrestre*, la controverse complexe entre la Norvège et la Russie sur les zones économiques exclusives (ZEE) et le plateau continental du Svalbard ; la construction d'un véritable réseau ferroviaire au nord de la Norvège, de la Suède et de la Finlande ; la mise en valeur de l'arc polaire russe allant de la Sibérie d'Extrême-Orient à la Russie du Pacifique (barges nucléaires productrices d'électricité, ports fluviaux, « hubs » dans le Pacifique, transbordements de cargaison et de carburant, infrastructures et équipements de l'arrière-pays...) ; la survenue dramatique de naufrages, d'avarie grave, de marée noire ; les ravages éventuels du tourisme de masse (croisières), peu réglementé (à la grande différence de l'Antarctique) ; le respect du Code polaire entré en vigueur en 2017, dont les contraintes peuvent être considérées comme minimales ou maximales ; le maillage des câbles sous-marins (domaine vierge, un seul câble reliant aujourd'hui la Norvège au Svalbard).

Les inconnues essentielles

Il est certain que de futures évolutions nous échappent. Ainsi du statut de neutralité (déjà élastique) de la Suède et de la Finlande ; de la constitution d'associations régionales ad hoc ou temporaires, n'excluant pas les coopérations inattendues mais d'envergure (à l'instar des actuels financements croisés

russes, chinois et français pour le gaz naturel liquéfié de la presqu'île russe de Yamal) ; des énergies durables (mais l'électricité voyage très mal) ; de la découverte de minerais stratégiques et de terres rares au Groenland ; du pouvoir de séduction exercé par la Chine. Reste l'avenir de la route transpolaire, lorsque la banquise *estivale* aura totalement fondu. Alors, le bassin arctique deviendra une route interocéanique, à l'instar de la Méditerranée depuis l'ouverture du canal de Suez (1869), mais... saisonnière. Il est alors à craindre que les hommes étant les hommes, les rivalités de puissance ne s'y multiplient, le moment venu.

Conclusion

À la fois, l'Arctique se régionalise et s'internationalise, créant de nouveaux besoins et favorisant les convoitises. L'Arctique deviendra de plus en plus le théâtre complexe et dynamique de la coopération et de la rivalité. Il se subdivisera et se fragmentera à l'image du reste du monde. Bref, « les Arctiques » de demain intégreront pleinement le système international, en lui ressemblant. Mais cette région restera profondément différente des autres. C'est heureux, et c'est sa chance.

Thierry Garcin, 29 avril 2021

Notes

[1] Du même auteur, Géopolitique de l'Arctique, 2e éd., Paris, Economica, 2021, 256 p.

[2] Du même auteur, La Fragmentation du monde. La puissance dans les relations internationales, Paris, Economica, 2018, 335 p.