

Congrès AFSP Paris 2013

ST 18 – Penser la politisation de l’environnement à l’international

Clémence, Mallatrait – ED 492 (Université de Lyon) et Institut EDS (Université Laval - Canada). ATER en Science politique à l’Université Paris Sud-XI
clemence.mallatrait@u-psud.fr

Les enjeux des changements climatiques sur la politique régionale de sécurisation en Arctique

L’Arctique est un formidable laboratoire d’analyse de l’évolution du climat. Selon Frédéric Lasserre, « ces bouleversements se traduisent notamment par la fonte de la banquise, qui marque un retrait réel depuis une dizaine d’années, que ce soit dans l’archipel canadien ou au nord de la Sibérie russe »¹, retrait auquel il convient d’ajouter d’importantes répercussions climatiques et socio-économiques régionales. Les impacts liés aux modifications du climat Arctique pourraient également avoir des conséquences sur l’équilibre climatique des autres régions du monde. Et les observations, mêlées aux prédictions, demeurent préoccupantes. La série des extrêmes minima observée depuis 2002 indique une accélération de la réaction de la banquise au réchauffement climatique et une réduction des probabilités de survenues d’années froides qui faciliteraient un rétablissement temporaire de l’étendue de la glace². Dans une lignée similaire, les prédictions du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC) dans le rapport de synthèse émis en 2007 indiquent que les eaux de l’Arctique seront pratiquement libres de glace à la fin de l’été d’ici la deuxième moitié du XXI^e siècle³.

L’Arctique⁴ est une région symbolisant la complexité de la lutte contre les changements climatiques. La science argue une fonte des glaces nordiques sans précédent par sa rapidité et son ampleur⁵, ouvrant avec elle les passages maritimes du nord-ouest et du nord-est, et motivant une ruée vers l’exploitation de nouvelles ressources en pétrole, gaz, uranium, charbon ou hydrate de gaz, aussi riches qu’abondantes. Le sous-sol de l’océan Arctique, représentant entre 13 et 20 % des réserves mondiales⁶, regorge de ressources en hydrocarbures nouvellement accessibles qui alimenteront en retour la fonte des glaces par les émissions de gaz à effet de serre que suscitera leur exploitation⁷.

¹ LASSERRE, Frédéric. Études des impacts géopolitiques de l’ouverture du Passage du Nord-Ouest à la navigation. Rapport de recherche, *Les Cahiers de l’Institut EDS*, n° 1, novembre 2008, p. 4

² STROEVE, Julienne C.. Panorama des changements climatiques de la banquise de l’Arctique. *Développement durable de la région Arctique face au changement climatique. Défis scientifiques, sociaux, culturels et éducatifs*. Paris : Ed. UNESCO, 2010, p. 8

³ GIEC. *Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d’évaluation du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat*. Genève : GIEC, 2007, p. 8

⁴ Voir cartographie en annexe 1

⁵ Voir cartographie en annexe 2

⁶ Conférence internationale sur l’Arctique : Enjeux et équations géopolitiques au 21^e siècle. 22-23 novembre 2010, Salle de conférences de la Caisse d’Épargne, Lyon

⁷ STEINER, Achim. Message d’ouverture du PNUE. *Développement durable de la région Arctique face au changement climatique. Défis scientifiques, sociaux, culturels et éducatifs*. Op. cit. , p. XI

Congrès AFSP Paris 2013

L'Arctique, sorte de « tonneau des Danaïdes », symbolise cette inextricabilité entre une crise économique générant des ambitions nationales de capter des ressources énergétiques prisées, mais polluantes, à la valeur proportionnellement grandissante à l'épuisement de leurs réserves, et une crise des négociations climatiques symbolisant la difficulté à enjoindre les États pollueurs à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. L'émergence de ces nouvelles ressources énergétiques et l'ouverture de voies navigables sont autant d'objets de convoitise pour les États en présence qui se verraient détenir une position stratégique majeure si la disparition annoncée du pétrole devait se concrétiser. La position stratégique conférée par le lourd potentiel énergétique, et donc économique, est un Graal convoité par les États en présence, dont la quête les éloigne de la protection de l'environnement et l'institution des normes qu'elle requiert.

L'émergence des ressources naturelles représenterait dès lors des intérêts économiques prédominants pour les États limitrophes, intérêts devenant des prérogatives pouvant mettre en jeu la protection de l'environnement et l'équilibre stratégique régional. Face à ce constat s'opposent deux grandes familles de discours théoriques⁸. L'Arctique représenterait une région stable et paisible, basée sur la coopération et ancrée par un processus de normalisation efficace. Mais l'Arctique pourrait également devenir le lieu d'une course effrénée des États limitrophes (États-Unis, Canada, Russie, Danemark-Groenland et Norvège) dont la seule prérogative sera l'intérêt national, la protection de la souveraineté et de l'intégrité territoriale. Se pose dès lors la dialectique entre la confrontation d'États priorisant la variable interne et nationale d'une part, et d'autre part la coopération en tant que mode de résolution d'une problématique environnementale dont la normalisation des rapports interétatiques régionaux est une prérogative.

Il convient de préciser que ces États ne cherchent pas à maximiser leur puissance, dans la lignée des théories réalistes. Pour reprendre les mots de Philippe Le Prestre, « les critiques de l'approche libérale institutionnaliste soulignent précisément sa tendance à supposer que les accords internationaux reflètent la congruence des intérêts sous-jacents et une définition commune du problème. Les réalistes en revanche, soutiendraient que les États coopèrent pour des raisons différentes, ce qui peut expliquer le futur sort des accords. Ce à quoi les libéraux institutionnalistes rétorqueraient que, quelles que soient ces raisons, une fois le régime en place, les attentes, les intérêts et les calculs nationaux vont converger et favoriser la prévisibilité des comportements »⁹. Ces théories pouvaient parfaitement s'appliquer à la région lors de l'épisode de tensions majeures entre les États-Unis et l'Union soviétique que fut la Guerre froide¹⁰. Mais la configuration régionale actuelle ne semble permettre une lecture réaliste seule.

Comme le souligne Thomas Homer-Dixon, la perspective réaliste moderne, qui est souvent utilisée pour comprendre les problèmes de sécurité, est inadéquate pour identifier et expliquer le lien entre les changements environnementaux et les conflits. Les réalistes se concentrent sur la maximisation de la puissance dans un système anarchique, et voient le monde comme étant divisé et territorialement distinct, et non comme une région ou plus

⁸ HEININEN, Lassi. Changement(s) dans la géopolitique du Nord: d'une frontière vers une région (de paix). Conférence internationale sur l'Arctique : Enjeux et équations géopolitiques au 21^e siècle. 22-23 novembre 2010, Salle de conférences de la Caisse d'Épargne, Lyon

⁹ LE PRESTRE, Philippe. *Protection de l'environnement et relations internationales. Le défi de l'écopolitique mondiale*. Paris : Armand Colin, coll. Dalloz, 2005, p. 308

¹⁰ YOUNG, Oran. The Age of the Arctic. *Foreign Policy*, n° 61, hiver 1985-1986, p. 160-179

Congrès AFSP Paris 2013

globalement un système¹¹. Oran Young soulignait l'importance que pourrait revêtir la région dans le cadre d'une coopération internationale dans les domaines fonctionnels de la protection de l'environnement ou de la recherche scientifique. Toujours selon l'auteur, la fin de la Guerre froide fut également synonyme de la fin d'une région prometteuse en terme de stratégie militaire, lui suppléant à l'exemple de l'Antarctique un laboratoire pour la collaboration de superpuissances¹².

Si l'équilibre régional n'est pas mis en péril par la volonté de maximisation de leur puissance, les États peuvent le déstabiliser par le biais d'un jeu diplomatique fort et de pressions, exercice du *soft power* propre à Joseph Nye¹³. La coopération régionale symboliserait alors une somme de bénéfices que les modifications du climat apporteraient par l'exploitation de ce vivier de ressources naturelles encore vierge. Sans la force obligatoire ou exécutive des normes régionales vouées à la lutte contre les changements climatiques, l'environnement ne serait-il pas destiné à n'être qu'un instrument au service du *soft power* des États limitrophes, sans être *in fine* une finalité à part entière ?

Problématique : Le processus de normalisation environnementale est-il un vecteur de coopération interétatique régionale dans la lutte contre les changements climatiques en Arctique ? N'existe-t-il qu'en vertu de sa convergence avec des intérêts étatiques propres à chacun des États en présence et supérieurs au sentiment d'appartenance régionale ?

Il s'agira dès lors de tester la série d'hypothèses suivante :

Hypothèse 1 : L'émergence de ressources naturelles et l'ouverture de voies navigables représentent un intérêt économique prédominant pour les États limitrophes.

Hypothèse 2 : Les velléités souverainistes des États et la préservation de leurs intérêts économiques sont des facteurs de déséquilibres des relations interétatiques en Arctique.

Hypothèse 3 : La coopération régionale et le processus de normalisation environnementale sont inopérants s'ils vont à l'encontre des intérêts des États limitrophes.

Hypothèse 1 : L'émergence de ressources naturelles et l'ouverture de voies navigables représentent un intérêt économique prédominant pour les États limitrophes.

1. L'émergence et l'exploitation envisagée des ressources naturelles non renouvelables

D'importants impacts des changements climatiques sur l'activité économique régionale sont à prévoir¹⁴. Tout d'abord et comme le souligne Frédéric Lasserre, concernant les ressources non renouvelables que sont le pétrole, le gaz, le charbon et autres minéraux, « avec la fonte des glaces que l'on observe actuellement, le développement de l'exploitation de ces ressources pourra être favorisé, étant donné que le transport maritime des ressources est envisageable pendant une période de temps plus longue »¹⁵. Les observations satellitaires du *National Snow and Ice Data Center* (NSIDC) montraient en 2009 une réduction de 7% de la

¹¹ HOMER-DIXON, Thomas. On the Threshold : Environmental Changes as Causes of Acute Conflict. *International Security*, vol.16, n°2, automne 1991, p. 84

¹² YOUNG, Oran. *Op. cit.*, p. 167

¹³ NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York : Public Affairs, 2004, 191 p.

¹⁴ *Ibid.*, ch.13, 14 et 16

¹⁵ LASSERRE, Frédéric. Art. cité, p. 11

Congrès AFSP Paris 2013

glace d'hiver¹⁶, synonyme d'un accès facilité au pétrole, au gaz et aux ressources minérales dans les zones maritimes et terres adjacentes. Conséquence du réchauffement de l'Océan Arctique, les routes restent ouvertes plus longtemps et de nouvelles voies apparaissent, offrant des alternatives plus courtes aux gros transporteurs. Par le pôle Nord, l'Asie n'est ainsi qu'à 13 000 km de l'Europe, contre 21 000 km par le canal de Suez.

Concernant l'exploration des réserves de gaz et de pétrole, la fonte progressive de la glace de mer facilitera l'exploitation offshore des ressources, mais restera problématique en raison des glaces dérivantes. Les glaces tardives limiteront également l'accès à la route maritime. Cette zone renfermerait près de 90 milliards de barils de pétrole et autant de gaz, soit 10% des réserves mondiales. Ces estimations, publiées par l'*U.S Geological Survey (USGS)*¹⁷, précisent que les réserves seraient réparties dans la province de l'Alaska dans les bassins de Barents en Russie, dans l'ouest du Groenland et l'est du Canada. Cette région pourrait devenir dans quelques années une des réserves les plus importantes de pétrole, de gaz et de gaz naturel liquéfié. Donald Gautier, géologue pour l'*US Geological Survey*, estime en effet que le sous-sol de l'océan Arctique contiendrait 1,670 milliard de pieds cubiques de gaz naturel et 44 millions de barils de gaz naturel liquéfié¹⁸.

Ces ressources représenteraient le tiers du volume de gaz mondial, mais leur processus d'exploitation n'est pas encore engagé. Pour autant, de nombreuses équipes scientifiques sont déployées sur le terrain afin d'effectuer les recherches requises pour une exploitation future. Les grands groupes pétroliers sont d'ores et déjà lancés dans la course à l'or noir arctique : le Danemark a délivré une licence d'exploitation du Groenland à *EnCana Corporation*, un groupe pétrolier canadien ; les États-Unis veulent exploiter leur zone maritime, protégée, en Alaska ; la Norvège développe un projet d'exploitation du gaz en mer de Barents. Chaque État entendrait ainsi miser sur l'augmentation des cours du pétrole pour financer les surcoûts liés aux interventions dans la région.

D'autres variétés de minerais, tels le zinc, l'or, le plomb, l'argent l'uranium et le tungstène, ont été répertoriées, et dont les gisements exploités à ce jour se trouvent majoritairement dans l'Arctique russe. L'exemple russe de Norilsk démontre une très importante concentration d'industries implantées ayant pour but d'exploiter les gisements de métaux non ferreux les plus riches. L'exploitation de ces minerais reste pour autant délicate, le milieu s'y prêtant difficilement eu égard à un sous-sol gelé une grande partie de l'année. Cependant, l'accroissement du coût des matières premières lié au contexte de demande croissante de pays en développement, comme la Chine, l'Inde et le Brésil, conduit à passer outre les aléas et à espérer des profits justifiant l'importance des investissements requis.

Dans un contexte économique justifiant l'intérêt croissant pour les ressources minières, la richesse et la variété de ces gisements attisent les convoitises des États de la région, mais également celles des entreprises privées. Outre cette situation de crise économique mondiale, la crainte d'un épuisement annoncé des réserves pétrolières exacerbe la quête de nouveaux puits et gisements, qui confèreraient dès lors une position stratégique fondamentale pour les États en disposant. Selon Marion King Hubbert, il devrait se produire un phénomène de basculement à partir duquel l'augmentation de la consommation de pétrole l'emportera sur

¹⁶ *National Snow and Ice Data Center*. Disponible sur : <http://nsidc.org/arcticseaicenews/> [Consulté le 17 avril 2013]

¹⁷ Laboratoire de recherche américain chargé, entre autres, d'évaluer les ressources naturelles disponibles.

¹⁸ GAUTHIER, Donald L.. *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, US Geological Survey, 2008, p. 4

Congrès AFSP Paris 2013

celle de la production, ce qu'il nomme le « pic de Hubbert »¹⁹. L'auteur prévoit également l'épuisement des ressources pétrolières si la consommation n'était pas raisonnée. Si l'on concède une certaine viabilité à cet argument scientifique et face à une demande croissante des pays développés et des puissances émergentes, les ressources naturelles à l'instar du pétrole deviendraient une ressource limitée et rare. Les pays disposant de réserves se verraient alors conférer un positionnement stratégique majeur, face à des États en demande et dépendant.

D'après Garrett Hardin, la compétition pour l'accès à une ressource limitée mènera inéluctablement à un conflit entre intérêt individuel et bien commun. C'est ce qu'il nomme la « Tragédie des Communaux »²⁰. En recherchant à maximiser leur intérêt particulier, les États détenteurs d'une ressource en voie de raréfaction, tels que le pétrole ou le gaz, feront une utilisation non rationnelle d'un bien commun, soit de l'environnement via la durabilité des ressources naturelles, contribuant ainsi à sa disparition. Dans son essai original, Hardin propose que les utilisateurs de la ressource commune adoptent une politique mutuellement obligatoire approuvée à l'unanimité, seul moyen selon lui de rationaliser l'accès aux ressources naturelles convoitées.

Thomas Homer-Dixon, dans une orientation similaire, souligne que la compétition pour le contrôle des ressources qui se raréfient induit une dégradation des rapports interétatiques, pouvant conduire au conflit ouvert²¹. Dans un contexte de pression favorisée par une demande dont l'inertie tendra à devenir plus forte que la disponibilité déclinante des réserves énergétiques, et considérant l'ascension économique de nouvelles puissances comme la Chine, l'Inde ou le Brésil, l'Arctique et l'exploitation de ses réserves pourraient être, non seulement très convoité, mais le théâtre de tensions, voire les conflits de souveraineté entre les États limitrophes, qui demeurent pour l'heure latents et contrôlés.

2. L'exploitation des ressources naturelles nouvellement disponibles et les risques de raréfaction de ressources naturelles « renouvelables »

Le second impact des changements climatiques porte les modifications de l'environnement et de l'exploitation des ressources dites « renouvelables », telles les ressources de chasse, de pêche et les productions agricoles. Les modifications du paysage arctique, et notamment la disparition de la banquise, vont ainsi inévitablement modifier la biodiversité et la répartition des espèces animales, conduisant à l'extinction de certaines d'entre elles. Les ours polaires, phoques et oiseaux de mer seraient menacés, ainsi que les poissons et autres organismes marins se nourrissant des algues fixées sur la glace, modifiant l'équilibre alimentaire. La hausse des températures devrait, quant à elle, entraîner une modification des zones de végétation en Arctique, qui permettra de faciliter la culture dans le nord, mais provoquera par ailleurs des incendies de forêt, des infestations d'insectes ou des invasions par des espèces dites « non indigènes »²², synonyme d'apparition de maladies jusqu'alors inconnues par les habitants de la région.

¹⁹ HUBBERT, Marion K.. *Nuclear Energy and the Fossil Fuels*, présenté devant le Spring Meeting of the Southern District, San Antonio, Texas, 7-9 Mars 1956. Disponible sur: <http://www.hubberty.com/hubbert/1956/1956.pdf>. [Consulté le 17 avril 2013]

²⁰ HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, vol. 162, 13 décembre 1968, p. 1243-1248

²¹ HOMER-DIXON, Thomas. Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases. *International Security*, vol. 11, n° 1, summer 1994, p. 5-40

²² *Arctic Climate Impact Assessment - Scientific Report*, Arctic Climate Impact Assessment, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, ch. 18, p. 1001-1003

Congrès AFSP Paris 2013

Le changement climatique, via les variations de température des courants marins, tend également à pousser les espèces subarctiques à migrer vers le nord, transformant la région arctique en un véritable vivier de pêche. Pour s'adapter à ces bouleversements, des accords ont été conclus. L'océan Arctique accueille certaines espèces migrantes qui s'y reproduisent en profitant des courants marins. Les changements climatiques entraînant la fonte des glaces provoquent des bouleversements des migrations halieutiques. À cette problématique s'ajoute la disparition progressive des ressources subaquatiques, en raison d'une activité de pêche trop intensive. Le poisson représente une source essentielle d'alimentation. Or l'océan Glacial Arctique est empreint d'une surexploitation progressive de ses ressources pélagiques et à leur raréfaction progressive, plus particulièrement en mer de Bering.

En raison de ces bouleversements, certains pays ont défini des règles protégeant les espèces menacées. Ainsi, en juin 2006, un nouvel accord de pêche a été conclu entre la Communauté économique européenne, et les gouvernements du Danemark et du Groenland instaurant une exploitation durable et rationnelle des ressources pélagiques. À l'instar de nombreux protocoles instaurés depuis 1985, la réglementation de l'activité de pêche devient de plus en plus stricte et porte sur certaines espèces pêchées aux fins de leur commercialisation, tels le flétan noir, la crevette de l'Atlantique ou le crabe des neiges. Chaque année, les quantités sont ajustées en fonction des préavis reçus des scientifiques, ce qui représente une moyenne de prélèvement d'environ 90 000 tonnes par an.

Les communautés Autochtones tentent de s'adapter aux changements environnementaux en instituant des régimes de gestion de la faune et la flore et des changements de comportements individuels, en œuvrant pour la préservation de leur environnement²³. Au plus proche des problématiques nouvelles qui sont causées par les changements climatiques, une modification trop rapide et importante de leur environnement aurait des conséquences sociales majeures, à l'instar des violences sociétales, des migrations ou de la pauvreté²⁴. La prise en compte de l'exploitation durable des ressources est une réalité à laquelle les populations doivent faire face pour assurer leur survie.

Selon Oran Young, la protection de l'environnement peut revêtir différentes dimensions, selon qu'elle soit considérée par des peuples Autochtones visant la préservation de leur mode de vie traditionnel, des groupes de protections de l'environnement cherchant à justifier leur volonté de créer un système circumpolaire composé de zones naturelles terrestres et marines protégées, ou des groupes politiques dont la variété d'acteurs peut unir ses forces sous la bannière environnementale, tant que le contenu opérationnel des engagements demeure général. C'est précisément ce dernier point qui rendrait le concept de protection et de normalisation de l'environnement poreux²⁵.

Face aux réalités indigène et sociétale, les États présents en Arctique sont différemment, investis pour la protection régionale de l'environnement, ces derniers se concentrant davantage sur la sécurité de leur territoire, répondant ainsi aux besoins du *homeland*. Cette perception régionale de l'environnement par les États en présence se baserait dès lors sur une exploitation ciblée des ressources naturelles dans des zones « libres de glace » émergentes. De cette perception différenciée des changements climatiques, des Autochtones aux États,

²³ KRUPNICK et JOLLY. *The earth is Faster Now : Indigenous Observations of Arctic Environmental Change*, Arctic Research Consortium of the United States, Fairbanks, Alaska, 2002

²⁴ IPCC Fourth Assessment Report (AR4), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, Eds. Cambridge University Press, Cambridge, UK, p. 663-686

²⁵ YOUNG, Oran. *Creating Regimes*. London : Cornell University Press, 1998, p. 48

Congrès AFSP Paris 2013

émanent les aspects de gouvernance « multiscalaire »²⁶ et une priorisation différente des mesures pour l'adaptation.

3. *Atouts et limites de l'ouverture des routes maritimes*

Il fut question de voir les modifications qu'entraînent les changements climatiques sur la durée des fontes des glaces arctiques et l'ouverture successive des routes maritimes, à l'exemple du passage du Nord-Ouest. La navigation commerciale trouverait ainsi des bénéfices en termes de distances. Le trajet entre Londres et Tokyo serait ainsi de 15 700 km contre 23 300 km par Panama et 21 100 km par le canal de Suez. De plus, aucune prérogative concernant le gabarit n'est imposée. Les glaces pérennes étaient amenées à disparaître, « cette route maritime deviendra praticable pendant plusieurs mois et permettra de réduire de façon considérable la distance entre l'Europe et l'Asie par rapport au trajet du canal de Panama, avec une réduction majeure des coûts associés au transport maritime »²⁷.

Ces routes demeurent toutefois d'accès difficile, eu égard aux glaces dérivantes, et nécessitent dès lors un renforcement des coques des navires, ce qui représente un investissement coûteux. Les glaces dérivantes représentent également un risque supplémentaire de marées noires et de pollutions. Enfin, ces routes ne sont pas exploitables à l'année longue et induisent une modification logistique des itinéraires. Lorsqu'elles le sont, elles imposent une réduction de la vitesse afin d'éviter tout risque de collision avec d'éventuelles glaces dérivantes pluriannuelles.

L'émergence de ressources naturelles et le fort potentiel d'exploitation de celles-ci, liée à la fonte des glaces, suscitent un intérêt économique important pour les États présents, à la recherche de l'extension de leur zone maritime de 200 miles et d'une augmentation du potentiel d'exploitation des probables ressources naturelles. C'est donc en vertu de la prise en compte de son potentiel stratégique que l'Arctique devient un vivier aux intérêts si importants qu'ils permettraient d'expliquer les comportements des États limitrophes : être présents dans la zone et ne concéder aucune prérogative sur leurs territoires, et plus particulièrement leurs zones maritimes.

Hypothèse 2 : Les vellétés souverainistes des États et la préservation de leurs intérêts économiques sont des facteurs de déséquilibres des relations interétatiques en Arctique

Il réside aujourd'hui quatre différends en suspens entre les États présents en Arctique²⁸. Le premier se déroule entre le Canada et le Danemark au sujet de l'île Hans et le second entre la Norvège et la Russie concernant la délimitation de la zone économique exclusive (ZEE). Le Traité de Spitzberg du 9 février 1920 conférait à la Norvège la souveraineté sur l'archipel Svalbard dans la mer de Barents. Depuis 1976, date de l'instauration de l'entente russo-norvégienne quant à la gestion de l'accès à la « zone grise », et en dépit de son renouvellement tous les ans depuis 1977, la Norvège fait valoir sa souveraineté sur la ZEE de 200 miles en vertu des droits de la mer définis dans la Convention de Montego Bay de 1982, ce que conteste Moscou.

²⁶ Ce qualificatif « multiscalaire » est emprunté au Professeur Philippe Le Prestre pour signifier les différents niveaux de gouvernance environnementale. Cf. LE PRESTRE, Philippe. Géopolitique régionale du climat et coopération internationale. *Cahiers de l'Institut EDS*, vol. 1, n° 6, janvier 2009, p. 4

²⁷ LASSERRE, Frédéric. Art. cité, p. 7

²⁸ CÔTE, François et DUFRESNE, Robert. *L'Arctique : Les revendications juridiques du Canada*, PRB08-05F. Ottawa : Bibliothèque du Parlement, 24 octobre 2008. Disponible en ligne : http://www.arctique.uqam.ca/IMG/pdf/Les_revendication_juridiques_du_Canada.pdf [Consulté le 17 avril 2013]

Congrès AFSP Paris 2013

Le troisième différend concerne la Russie et les États-Unis et porte sur la mer de Bering. Une entente a été signée en 1990 entre les deux États afin de régler la controverse portant sur une zone 50 000 km, attribuée aux États-Unis. Mais la Douma s'oppose à ce transfert de territoire, arguant la perte consécutive de l'exploitation des ressources halieutiques. L'entente n'a pas été ratifiée par la Russie, celle-ci déclarant ne respecter que provisoirement cet accord tacite. Le dernier différend oppose le Canada et les États-Unis sur la mer de Beaufort et le passage du Nord-Ouest. Les États-Unis rejettent la délimitation entre l'Alaska et le Canada établie par la Grande-Bretagne et la Russie en 1825, vraisemblablement en raison des ressources naturelles renfermées dans la zone. Ils souhaitent une délimitation à égale distance entre les deux terres. Le différend n'a toujours pas été réglé. Concernant les eaux du passage du Nord-Ouest, le Canada les revendique comme partie de ses eaux intérieures, alors que les États-Unis les considèrent comme un détroit international, leur accès devant, dès lors, être régi en conséquence.

Un différend supplémentaire peut être ajouté à cette liste établie par François Côté et Robert Dufresne, différend ayant eu un fort retentissement médiatique. Il concerne la dorsale Lomonosov entre la Russie, le Danemark et le Canada. En août 2007, une expédition de scientifiques russes a planté le drapeau de la Fédération de Russie par 4 200 mètres de profondeur, affirmant ainsi les droits russes sur l'exploitation des ressources naturelles présentes sous la banquise. Depuis 2001, la Russie cumule les données visant à faire reconnaître l'étendue du plateau continental russe jusqu'à la Crête de Lomonosov. Quelques semaines plus tard, une expédition de chercheurs danois cartographiait les lieux afin de faire valoir les mêmes droits. Quant au Canada, il affirme également l'appartenance de la dorsale Lomonosov à son territoire. La question de la revendication de la dorsale est depuis restée en suspens. Les Nations unies ont toujours à l'étude la délimitation des zones revendiquées par les États côtiers, zones dont le chevauchement des plateaux continentaux pourrait devenir un objet de fortes dissensions.

Pour reprendre les mots de Garrett Hardin, chacun est prisonnier d'un système qui l'oblige à toujours augmenter son troupeau²⁹, dans un environnement qui reste et restera limité. Il va dès lors pousser les autres se ruiner avec lui, chacun poursuivant son intérêt propre au sein d'une société qui croit à la liberté d'accès des communaux³⁰. L'enjeu récurrent des tensions latentes, liées aux différends précités, semble systématiquement être le fait d'un enjeu de souveraineté, plus spécifiquement de la contestation des frontières des zones et des voies maritimes et des intérêts qui leur sont associés. Ces conflits territoriaux, qu'ils soient ou non résolus, demeurent des entraves potentielles ou avérées à la souveraineté et sont perçus comme une violation du droit d'accès aux zones et routes maritimes. Les changements climatiques tels qu'ils sont observés viennent exacerber tensions, revendications et velléités souverainistes, et fondre l'espoir d'exploiter un sous-sol marin riche en ressources maritimes. Ainsi, c'est en poursuivant des intérêts étatiques propres que les relations interétatiques se créent, sous forme de tension ou de coopération.

Les États, préoccupés par les intérêts qu'ils retireront de leur présence dans la région, savent que la pérennisation de leur position passe par la coopération régionale. Les États ne cherchent pas à perpétuellement maximiser leurs intérêts, comme le soutiennent les réalistes, mais à retirer des gains absolus : œuvrer dans des réseaux et pour des alliances qui représentent une convergence d'intérêts prenant la forme de la coopération. Ce sont les intérêts communs à la coopération et non le seul exercice de la puissance qui pousse les États

²⁹ Hardin prend l'exemple d'un champ de fourrage commun à tout le village dans lequel chaque éleveur peut faire paître son troupeau.

³⁰ Garrett Hardin, *art. cite*, p. 1244

Congrès AFSP Paris 2013

à créer des alliances régionales et des systèmes de gouvernance en Arctique. D'ailleurs, il n'y a pas d'exercice de la puissance en termes de rapport de force, mais davantage une utilisation du *soft power* par le jeu diplomatique. Un nouveau modèle de diplomatie se dessine avec les changements climatiques, par l'observation du comportement diplomatique de puissance moyenne à l'ère de mondialisation sans hégémonie. Ce nouveau mode de diplomatie est mené par « un leadership interactif », dont le cœur est l'interaction entre des pays de même opinion ou ayant des intérêts convergents, et des organisations internationales et non gouvernementales³¹.

Selon Oran Young, la coopération régionale ressemble davantage à « un marchandage institutionnel »³², autrement dit à une somme d'intérêts particuliers convergeant vers une finalité commune et partagée, dont l'investissement représente un bénéfice suffisant, acceptable et relatif pour chacun. Il est important de souligner la prise en compte, dans l'investissement, du degré d'incertitude quant aux résultats de ces interactions. Les bénéfices ne sont pas immédiats et l'investissement reste une gageure³³. Forts d'avoir conscience du degré d'incertitude, les États interagissent en connaissance des profits qu'ils peuvent générer et du risque que représente leur investissement.

Hypothèse 3 : La coopération régionale est inopérante si elle va à l'encontre des intérêts des États limitrophes.

1. Les modèles sous-régionaux pour la protection des peuples et de leur environnement

L'ACIA³⁴ et le GIEC³⁵ dénombrent un certain nombre de conséquences négatives des changements climatiques pour les sociétés. Il fut question de voir que la fonte des glaces induit une modification de la répartition des ressources naturelles nécessaires à la survie des Autochtones, se caractérisant par un changement de leur style de vie traditionnel, à chasser plus loin et prendre plus de risques dans un environnement qu'ils peinent à reconnaître. Ensuite, l'érosion côtière et les risques d'inondations conduisent à une relocalisation des villages côtiers. Enfin, les maladies zoonotiques se développent, menaçant leur santé. Touché par le dégel des sols et du permafrost, l'ensemble de la région Arctique serait également confronté à deux soucis majeurs : la fragilisation des infrastructures et la libération de gaz carboniques jusqu'alors emprisonnés dans la glace³⁶.

La dernière conséquence est la perte culturelle. Au fur et à mesure de la réduction de la glace de mer, beaucoup d'Inuits souffrent davantage de la perturbation, voire de l'annihilation de leur culture de chasse, le gibier qu'ils courent tendant à disparaître dans certaines régions. La réduction et le changement de la couverture neigeuse affectent la pâture des rennes et

³¹ KANIE, Norichika. Global environmental governance in terms of vertical linkages In HAAS, Peter et KANIE, Norichika. *Emerging Forces in Environmental Governance*, New York: United Nations University Press, 2004, p. 90

³² YOUNG, Oran. *International Cooperation : Building Regimes for National Resources and Environment*. Ithaca : Cornell University Press, 1989, 248 p.

³³ KOLODZIEJ, Edward A.. *Security and International Relations*. Cambridge : University Press, 2005, p.159

³⁴ *Arctic Climate Impact Assessment - Scientific Report*, Arctic Climate Impact Assessment. Cambridge: Cambridge University Press, 2005

³⁵ IPCC Fourth Assessment Report (AR4), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, *op.cit.*.

³⁶ *Ibid.*, p.661

Congrès AFSP Paris 2013

poussent à la migration et la disparition de certaines espèces de faune et de flore, les activités de chasse sont de moins en moins prévisibles. Une adaptation culturelle leur permettra de gérer ces modifications de l'environnement et l'intrusion progressive de nouvelles espèces méridionales dans la région, à l'exemple de la morue Atlantique, de renards et de grizzlis.

Afin de mesurer l'impact de ces changements sur la capacité et les difficultés des Autochtones à s'adapter à leur nouvel environnement, l'*Inuit Circumpolar Conference* (ICC) a effectué une soumission au Sénat américain afin de faire-valoir comme infraction aux Droits de l'Homme la limitation de l'accès aux besoins humains de base des Inuits, qui conduiront ces derniers à la perte de leur culture et de leur identité³⁷. Le premier appel des peuples circumpolaires fut lancé lors de la 10^e Assemblée générale de l'*Inuit Circumpolar Conference* tenue à Barrow en Alaska du 9 au 14 juillet 2006, preuve s'il en est de l'inquiétude des Autochtones concernant les transformations en cours de leur environnement. Il rappelle que l'ICC a été créé en 1977 pour donner naissance à une communauté Inuit internationalement reconnue et faire-valoir la maîtrise par ces peuples de leur environnement depuis des milliers d'années, préalablement à la reconnaissance de leur appartenance aux quatre États en présence.

Autre forum régional, le Conseil de l'Arctique vise à répondre aux préoccupations des peuples et des États faisant face aux défis des changements climatiques. Créé en 1996, le Conseil de l'Arctique est un forum intergouvernemental placé sous la direction du Canada et dont l'émergence a été favorisée par les huit États circumpolaires. Il est, à ce jour, la principale association régionale offrant des alternatives dans la gestion des problèmes liés à l'environnement, au développement durable, aux problématiques économiques et sociales. Le Conseil travaille également sur la gestion durable des ressources naturelles³⁸. Des groupes plus spécifiques alliant l'ensemble des Autochtones s'expriment à travers le Conseil de l'Arctique, lieu où leur voix peut être entendue, à l'instar de groupes spécifiques et forums de coopération qui tendent à préserver les droits des Autochtones et à protéger leur environnement : le *Saami Council*, l'Association russe des populations autochtones du Nord, l'*Aleut International Association*, le *Gwich'in Council International*, l'*Arctic Athabaskan Council* et le Conseil circumpolaire inuit.

Selon Marybeth Long Martello et Sheila Jasanoff, le niveau local est un niveau de connaissance fondamentale dans les méthodes d'analyse des impacts environnementaux des changements climatiques³⁹. Les décisions prises au niveau global de la gouvernance environnementale ne peuvent être envisagées avec réalisme sans trouver simultanément de nouvelles occasions pour l'expression locale⁴⁰. Une interaction entre le niveau local et global semble être, pour les auteurs, la clé de voûte d'une coopération efficace, et passe dès lors logiquement par le niveau régional de coopération. Les régimes environnementaux tels la Convention sur la Biodiversité ou des institutions telles le Centre de recherche international du Canada, reconnaissent le besoin d'utiliser des technologies culturellement appropriées. Les acteurs nationaux à globaux ont admis le besoin de mobiliser la connaissance indigène et

³⁷ WATT-CLOUTIER, Sheila. *Presentation to the Senate Committee on Commerce, Science and Transportation*, September 15, 2004, Inuit Circumpolar Conference, Washington: District of Columbia. Disponible sur : <http://inuitcircumpolar.com/index.php?ID=261&Lang=En>. [Consulté le 17 avril 2013]

³⁸ TENNBERG, Monica. *Arctic Environmental Cooperation. A study of governmentality*. Burlington: Ashgate Publishing Ltd, 2000, p. 2

³⁹ LONG MARTELLO, Marybeth et JASANOFF, Sheila. Introduction – Globalization and Environmental Governance In *Earthly Politics – Local and Global in Environmental Governance*. Cambridge: MIT Press, 2004, p. 14

⁴⁰ *Ibid.*, p. 5

Congrès AFSP Paris 2013

promouvent la participation communautaire afin d'améliorer les conditions de vie dans les pays en voie de développement⁴¹.

2. Ententes, institutions et initiatives multilatérales ou l'exercice de la coopération régionale

Outre le Conseil de l'Arctique, et les alliances tels le Conseil nordique (Danemark, Finlande, Norvège, Suède), l'Association européenne de libre-échange entre l'Islande et la Norvège ou l'Union européenne représentée par le Danemark, la Finlande et la Suède, il existe d'autres ententes qui sont conclues entre de petits groupes d'États dont les intérêts à coopérer sont convergents. Ces groupes d'États, ou sous-régions, symbolisent les convergences ou divergences d'intérêts, et les alliances effectuées dans l'ultime but d'atteindre les objectifs que ces États s'assignent.

Si le contexte post-Guerre froide empêchait toute forme de collaboration dans la région, les tensions est-ouest se sont apaisées, laissant place à une nouvelle variable fondamentale qu'est la prééminence de la conscience écologique sur la scène internationale. La prégnance des préoccupations environnementales fait que les changements climatiques, les pollutions et la gestion durable des ressources transpercent les frontières et deviennent un enjeu global de sécurité. La Convention des Nations unies sur le Droit de la Mer, précédemment évoquée, est un exemple notable de partage des ressources maritimes, pour une gestion pacifique et raisonnée de celles-ci, et cherchant à assurer l'intégrité environnementale des États côtiers. Cette Convention n'a d'ailleurs pas été ratifiée par les États-Unis, preuve s'il en est de l'unilatéralité de l'attitude américaine en matière de reconnaissance du droit de la mer et du partage des zones maritimes.

Enfin, le dernier exemple d'institution régionale regroupant les huit États et visant la préservation des ressources est la Stratégie de protection de l'environnement en Arctique (SPEA) de 1991. La SPEA gère la protection du milieu marin, les mesures et les interventions en cas d'urgence, la conservation de la flore et de la faune, la surveillance et l'évaluation des polluants. En 1993, les huit États concernés ont instauré un Secrétariat des peuples autochtones afin de faciliter la communication entre les Autochtones et les États.

Pour atteindre leurs objectifs, les huit États ont désigné cinq groupes de travail qui ont pour but de déterminer l'importance de comprendre les enjeux environnementaux en Arctique : *Arctic Monitoring and Assessment Program (AMAP)*, *Protection of the Arctic Marine Environment (PAME)*, *Emergency Prevention, Preparedness, and Response (EPPR)*, *Conservation Arctic Flora and Fauna (CAFF)* et *Sustainable Development and Utilization (SDU)*. Le but de ces organisations est de soutenir la gestion durable des ressources afin d'éviter les problématiques alimentaires, de minimiser les effets des activités commerciales, de protéger les habitats et d'encourager la conservation des espèces et la préservation de l'environnement⁴². Les forums intergouvernementaux et les mécanismes de coopération n'ont pas de pouvoir de coercition ni d'obligation. Il revient aux gouvernements de déterminer quel degré d'importance accorder à leurs recommandations. En dépit de la représentativité de l'ensemble de communautés présentes en Arctique, aucun régime de gestion de l'environnement n'a été instauré au niveau régional, se basant davantage sur un système de consensus. De fait, rien n'oblige les États à l'échelon régional.

⁴¹ *Ibid.*, p. 9

⁴² ARCHER, Clive et SCRIVENER, David. International cooperation in Arctic Environment In NUTTALL, Mark et CALLAGHAN, Terry V.. *The Arctic – Environment, people, policy*. Australia: Harwood Academic Publishers, 2000, p. 507 et suivantes

Congrès AFSP Paris 2013

En termes de régime politique, il existe une différence si des mouvements environnementaux cherchent à réaliser leurs buts dans des régimes représentatifs démocratiques libéraux ou sous les diverses formes de partisan de l'autorité, et de mouvements indépendants. Le premier, à l'instar du Conseil de l'Arctique, inclura les États dans les processus de négociations. Quant au second type, à l'instar des différentes organisations non gouvernementales précédemment citées, elles ont un pouvoir extérieur d'influence et de contrainte sur les États. Évaluer tant le caractère que le destin de la politique environnementale exige une connaissance des facteurs institutionnels, leurs implications pour l'activisme environnemental et les questions à la base de la mobilisation de la société civile. Est également requise une compréhension des différents arguments, des différents acteurs, permettant de savoir quel est le rôle des États dans la politique environnementale et comment il peut être évalué⁴³.

L'identification régionale et la gestion des problèmes environnementaux à ce niveau peuvent faire partie d'un système plus grand, décentralisé de gouvernance globale⁴⁴. Pour cela, il convient que les normes internationales soient légitimées pour disposer d'une reconnaissance et des conditions d'effectivités suffisantes aux échelons inférieurs, jusqu'au niveau local. Selon Martha Finnemore et Kathryn Sikkink, une condition importante de la réceptivité intérieure aux normes internationales est une nécessité pour la légitimation internationale⁴⁵. Par ailleurs, les États seraient amenés à soutenir les normes internationales dans des périodes de turbulences domestiques, durant lesquelles la légitimité des élites serait menacée⁴⁶.

Cette conception de la normalisation est d'autant plus pertinente dans le domaine climatique-environnemental que la communauté internationale connaît une période délicate quant à la question de la prorogation du Protocole de Kyoto et des obligations de réduction des émissions polluantes, auxquelles certains États se soustraient progressivement. Les États-Unis, rejoints par le Canada, deux puissances, mais également deux États de l'Arctique, sont aujourd'hui réfractaires à tout engagement chiffré. C'est la raison pour laquelle il semble s'opérer une dichotomie stricte entre les enjeux régionaux propres aux changements climatiques qui pourraient motiver une action des États lors des Conférences des Parties à la CCNUCC⁴⁷, et les enjeux purement stratégiques que représente la région arctique.

3. La coopération régionale en Arctique et l'intérêt des États à coopérer

La dernière question qu'il convient de se poser est celle de savoir quels sont les effets des mécanismes de coopération dans un contexte de rivalité stratégique. Un élément de réponse se trouve chez Martha Finnemore, selon laquelle « les structures de connaissance partagées et les compréhensions intersubjectives peuvent aussi modeler et motiver les acteurs. Les règles socialement construites, les principes, les normes de comportement et les croyances partagées

⁴³ DOYLE, Timothy et Mc EACHERN, Doug. *Environment and Politics*, New York: Routledge, 1998, p. 15

⁴⁴ STRAND, Jonathan R.. The Case for Regional Environmental Organizations In KANIE, Norichika et HAAS, Peter M.. *Emerging Forces in Environmental Governance. Op.cit.*, p. 72

⁴⁵ FINNEMORE, Martha et SIKKINK Kathryn. International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, vol. 52, n° 4, automne 1998, p. 906

⁴⁶ *Ibid.*.

⁴⁷ Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques

Congrès AFSP Paris 2013

peuvent fournir aux États, aux individus ainsi qu'à d'autres acteurs des compréhensions des moyens efficaces ou légitimes d'obtenir ces biens de valeurs »⁴⁸.

En termes génériques, les institutions régionales peuvent jouer plusieurs rôles : apporter de l'importance aux débats pour planifier les agendas environnementaux régionaux et construire les normes régionales qui en relèvent, faciliter l'intégration des régions dans la formulation des conventions, développer et gérer les initiatives régionales et élaborer des plans d'action pour pallier les problèmes environnementaux dans les régions, gérer la médiation des disputes entre les États membres. Quant à l'harmonisation des efforts sur le plan national, elle reste sous la juridiction des États membres⁴⁹. Fort des atouts de la coopération, qu'en est-il du rapport des États à ces processus coopératifs ? La coopération est-elle instaurée pour une finalité : la protection de l'environnement ? Ou est-elle instrumentalisée pour servir l'intérêt des États dans les conflits de souveraineté ?

Il convient avant toute chose de mettre en exergue la perception différenciée de la problématique environnementale, suivant les niveaux touchés par les changements climatiques, et les impacts de ces changements sur différents secteurs, qu'ils soient sociaux, économiques ou politiques. La transposition de norme de protection prise à certains niveaux, du global au local (*downscaling*) ou du local au global (*upscaling*), ne pourra se faire de manière homogène, la perception du risque à chaque niveau étant différente. D'après Thierry Delpuch, « les processus de transfert mettent en jeu des configurations d'acteurs souvent extrêmement complexes dans lesquels interagissent différents niveaux de gouvernements, différents secteurs administratifs, types d'organisations (publiques, ou privées), échelons hiérarchiques, juridictions territoriales, corps professionnels, groupes d'intérêt et formes (nationales ou étrangères, publiques ou privées) d'expertise. Ces acteurs disposent de ressources inégales [...]. Chacun a sa propre conception des objectifs de la transplantation, sa propre interprétation de la solution transférée et sa propre perception des problèmes que cette solution est supposée résoudre »⁵⁰.

En d'autres termes, de la sphère locale à la sphère globale, la conception des changements du climat dans la région varie d'un niveau à l'autre, créant une dichotomie entre les besoins vitaux des Autochtones et la nécessité à prendre des mesures de protection de leur environnement ; et les enjeux stratégiques liés à la logique de profit économique et d'exacerbation de la puissance des États limitrophes, dans cette sphère régionale. La protection de l'environnement incarne une forme de coopération pour une éthique viable sur le long terme. L'intérêt économique et la logique de profit sont, quant à eux, imminents et immédiats. Le rapport temporel entre les deux s'oppose *de facto*, induisant deux conceptions différenciées.

Les politiques de régionalisation, ici de sécurisation face au changement du climat, résident davantage dans des considérations économiques raisonnées que sur un régionalisme et une identité culturelle à proprement parler. Comme le souligne Oran Young, l'importance du nord circumpolaire en termes stratégiques, économiques et écologiques devient de plus en plus prégnante. L'avenir de la région s'en voit davantage maîtrisé par les actions d'acteurs étrangers, que ce soient les gouvernements de certains États ou les entreprises privées, qui

⁴⁸ FINNEMORE, Martha. *National interests in international society*. Ithaca: Cornell University Press, 1996, p. 15

⁴⁹ ALAGAPPA, Muthiah. Environmental governance – the potential of regional institutions : Introduction In CHASEK, Pamela S.. *Global Environment in the Twenty-first Century – Prospects for International Cooperation*. New Delhi: Manas Publications – United Nations University Press, 2004, p. 257

⁵⁰ DEPLEUCH, Thierry. Comprendre la circulation internationale des solutions d'action publique : panorama des *policy transfer studies*. *Critique internationale*, février 2002, n° 43, p. 157

Congrès AFSP Paris 2013

restent globalement éloignés des soucis des peuples indigènes de l'Arctique et qui optent pour des choix rationnels stratégiques lorsqu'il s'agit de la préservation d'un bien commun comme l'environnement⁵¹.

Un examen des instruments normatifs légaux, protégeant l'environnement arctique, qu'ils soient régionaux ou globaux, révèle un certain nombre de failles dans le régime de protection existant. Cinq manquements majeurs peuvent dès lors être identifiés : d'abord, l'appui de régimes de conventions individuelles des États arctiques dispose d'une influence majeure, renforçant le degré d'incertitude quant à l'influence des conventions environnementales régionales. Deuxièmement, beaucoup d'instruments légaux sont disparates, créant un régime légal, mais hétérogène et donc moins ciblé. Le troisième est le peu d'attention accordé à l'interdépendance environnementale, en partie à cause de la nature disparate des instruments légaux ayant force obligatoire sur les États. Une approche purement régionale de protection de l'environnement ne peut donc être instaurée. Quatrième manquement, malgré une expansion massive dans des instruments juridiques globaux dans le domaine de l'environnement, peu d'États ont eu à traiter de problématiques environnementales spécifiques propres à l'Arctique. Pourtant et eu égard aux cas précédemment mentionnés, en application de la Convention internationale du droit de la mer protégeant les zones côtières, la portée de la juridiction a été plusieurs fois ignorée en Arctique. Seule une juridiction internationale peut approuver toute prérogative sur une zone maritime, ce que certains États ignorent en revendiquant des zones qui dépassent les frontières qui leur sont assignées.

Finalement, parce que des États arctiques n'ont pas instauré une approche coordonnée pour la protection de l'environnement, le contrôle de la variété des pratiques liées au développement, d'ordre essentiellement économique, et qui ont eu un impact majeur sur l'environnement local leur a échappé. Aucune norme commune ou réglementation n'a été adoptée concernant la protection de l'environnement marin et terrestre de l'océan Arctique et de ses mers secondaires, et aucune procédure commune pour évaluer l'impact des activités industrielles sur l'environnement n'a été extraite⁵². Outre le manque d'une législation régionale ou d'une législation internationale incluant les problématiques spécifiques de l'Arctique, auxquelles les États se soumettraient, le processus de coopération fonctionne par la voie du consensus. Des alliances se créent donc en vertu des intérêts à protéger la profitabilité de certains États de la zone. Dès lors, cette voie du consensus ne fonctionnerait qu'en fonction des bénéfices retirés ou présagés par chacun des acteurs.

Réponse à la problématique

D'après la théorie « donnant-donnant » d'Axelrod⁵³, la coopération dans une situation d'urgence, telles qu'ici la modification de l'accès à certaines ressources naturelles et la fragilisation culturelle et infrastructurelle des sociétés liées aux changements climatiques, est efficace si les acteurs misent et évaluent les conséquences de leur action sur le long terme. L'action sur le long terme inclut dès lors une exploitation durable des ressources nécessaires à la préservation de ces dernières, et par conséquent, à la pérennité de l'économie locale et de la stabilité régionale, passant par la relation entre les États et les Autochtones. Pour autant, et

⁵¹ YOUNG, Oran R.. *Arctic Politics – Conflict and cooperation in the Circumpolar North*, Hanover: University Press of New England, 1992, p. 10

⁵² ROTHWELL, Donald R.. International Law and the Protection of the Arctic Environment. *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 44, n° 2, avril 1995, p. 298-299

⁵³ AXELROD, Robert. *Op. cit.*.

Congrès AFSP Paris 2013

lorsqu'il s'agit de la prévalence de l'intérêt des États, et des gains absolus qu'ils retirent de leur situation géographique, l'État redevient un acteur central, rationnel et égoïste.

Quel est le poids des institutions transnationales, intergouvernementales et régionales dans le processus de coopération ? D'après Haas, Keohane et Levy, les institutions favorisent la coopération en : 1. permettant un espace d'interactions suffisant dans le temps et les potentialités, ce qui permet un exercice plus libre du « donnant-donnant », 2. en optimisant la connaissance de l'environnement liée à une émulation et un échange d'informations, 3. en créant des liens entre ces domaines d'interaction, et 4. en facilitant les négociations⁵⁴. Selon la théorie avancée par les institutionnalistes libéraux. Selon Kowdziej, “*The state and its governing leaders are viewed as rational actors. They do not deliberately make decisions or take moves that result in losses or unacceptable risks for themselves*”⁵⁵. Lorsque la stabilité et la sécurité étatiques sont en jeu, l'acteur ne devient plus coopérant, mais rationnel et se place au centre de ses préoccupations immédiates. Il ne prendra donc pas de décision si celle-ci représente un risque.

D'après les théories néoinstitutionnalistes libérales, les institutions vont permettre une stabilisation des enjeux, favoriser la transparence, et rendre le futur plus prévisible, permettant une lecture stratégique plus claire du théâtre régional. Elles favorisent la coopération. Les intentions de chacun des acteurs sont ainsi clarifiées et sans dégradation des rapports vers un conflit ouvert, les États se positionnent les uns par rapport aux autres en faisant valoir leurs intérêts. La coopération rend l'environnement, ici la région, et sa lecture stratégique beaucoup plus prévisible. L'émergence des ressources naturelles et les bénéfices économiques qu'elles représentent, alliées à l'expression des volontés souverainistes des États et aux différentes alliances bilatérales et multilatérales, justifient du comportement coopératif des acteurs. Le manque de coordination entre les acteurs pèserait donc négativement sur les processus de négociation puis de coopération.

Si tout le monde souhaite la coordination, aucun ne veut être coordonné. La coordination supposerait une convergence des activités vers une finalité partagée, et une vision stratégique commune. Elle permettrait alors d'établir une série de priorités, d'objectifs, et d'instruments à la fois efficaces et cohérents. Or, certains obstacles peuvent entraver les efforts de coordination en Arctique. Les intérêts divergents des États limitrophes s'expriment par la compétition pour la puissance et l'intérêt d'acquiescer des « biens », telle la souveraineté revendiquée sur certaines zones maritimes, au détriment d'autres États. Des rivalités pour l'obtention de fonds sont dès lors générées comme les velléités souverainistes sur la crête Lomonosov, souvent couplées à la réticence à se soumettre à l'autorité d'un autre acteur, d'une organisation internationale ou non gouvernementale.

Au-delà de ces divergences, la coordination demeure une problématique de fond dans la mesure où elle appelle une vision stratégique globale sur un ensemble d'activités complexes et interconnectées. Outre le manque d'une haute législation régionale à laquelle les États se soumettraient, la voie du consensus fonctionne lorsque les bénéfices peuvent être retirés par chacun des acteurs. La coopération ne semble donc pas être sa finalité propre, ni la finalité conjointe pour les États régionaux. Elle permet de répondre à des problématiques spécifiques, à l'exemple de la gestion durable des ressources maritimes ou des modifications environnementales, et devient un atout réel pour la prise en compte du risque que représentent les changements climatiques. Mais son principal écueil est qu'elle ne peut s'imposer aux États contre leur volonté souverainiste. L'intérêt supplante l'enjeu commun, ou *global commons*, et

⁵⁴ MEARSHEIMER, John. The False Promise of International Institutions. *International Security*, vol. 19, n° 3, 1994, p. 17-19

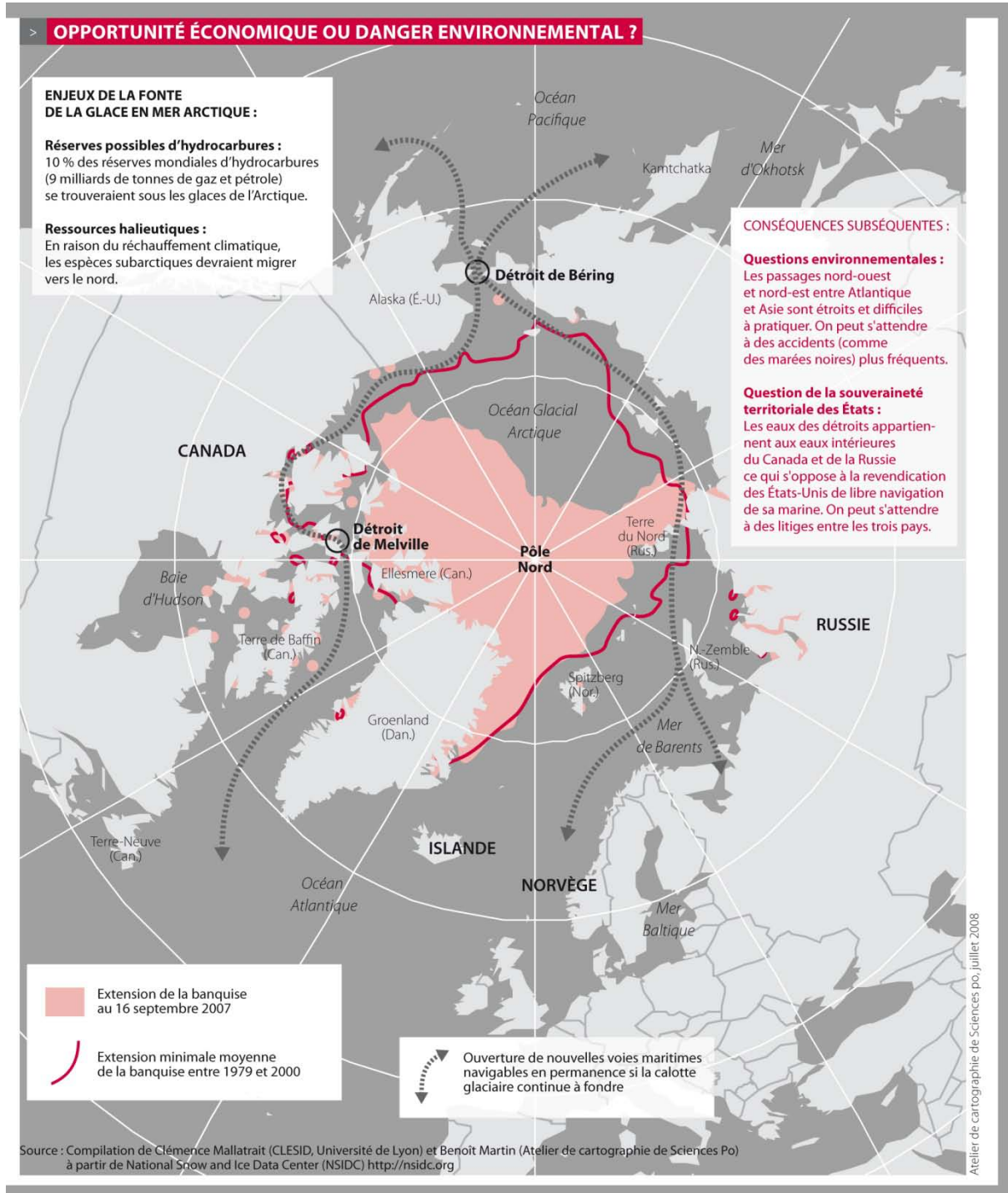
⁵⁵ KOLODZIEJ, Edward A.. *Security and International Relations. Op. cit.*, p. 151

Congrès AFSP Paris 2013

l'environnement peut être instrumentalisé à des fins autres que lui-même, suscitant un dilemme de puissance dans la recherche de profit.

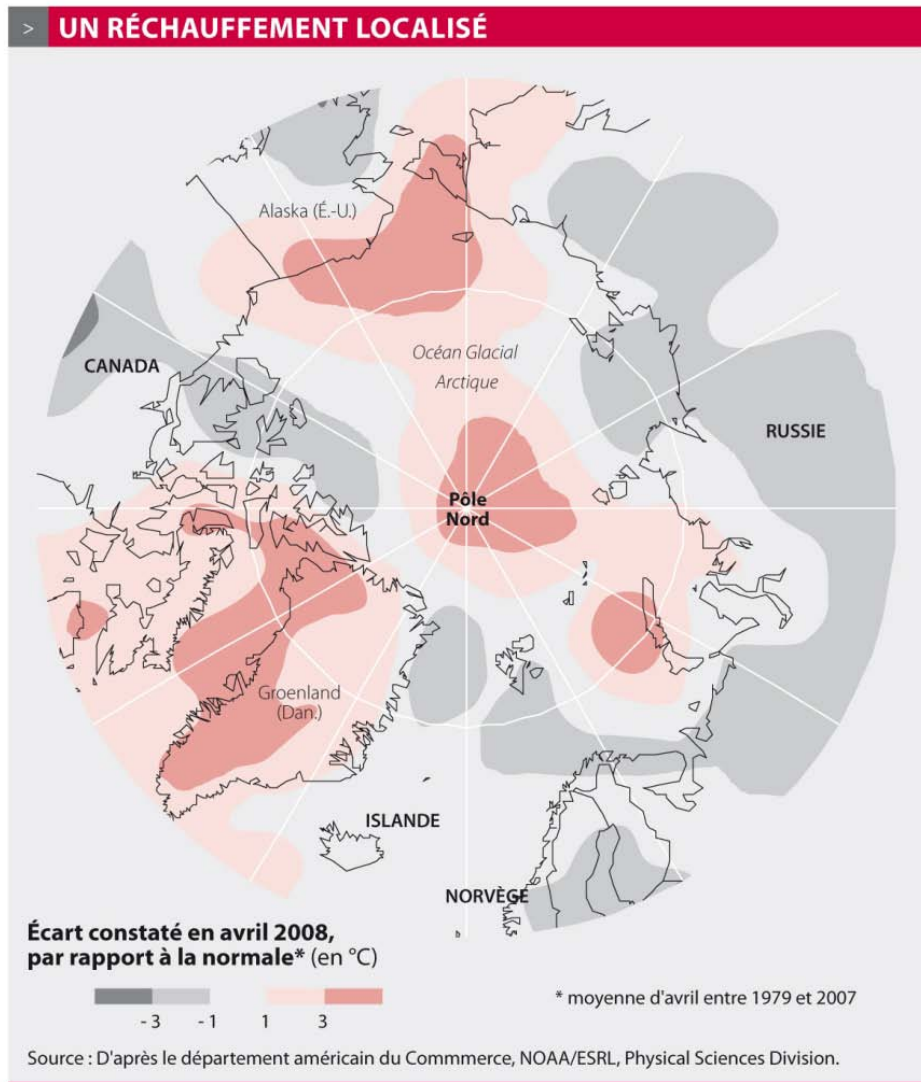
À l'aune des rivalités stratégiques prégnantes dans la région, il semble difficile de concevoir une politique de protection régionale de l'environnement sans une lecture stratégique de la zone. En d'autres termes, une approche régionale dans la gestion de l'environnement se fonde sur la région comme lieu de production de normes référant à une problématique spécifique et concernant chacun des acteurs. Palliatif à la lourdeur et à la crise de la gouvernance internationale, la région semble être pour autant un niveau intermédiaire nécessaire à la compréhension de la problématique environnementale, plus proche du niveau local. Est-ce le talon d'Achille de la coopération régionale, pourtant forme non dénuée de pertinence d'application des normes de gouvernance mondiale ?

Annexe n° 1 : Ouvertures des passages du nord-ouest et nord-est



Congrès AFSP Paris 2013

Annexe n° 2 : Réchauffement localisé des températures en Arctique



Congrès AFSP Paris 2013

BIBLIOGRAPHIE

ACIA. Arctic Climate Impact Assessment. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, 1020 p.

AXELROD, Robert. *Donnant-donnant. Une théorie du comportement coopératif*. Paris : Odile Jacob, 1992, 234 p.

CALLAGHAN, T.V. (and all.) *Environmental changes in the North Atlantic region: SCANNET as a collaborative approach for documenting, understanding and predicting changes*, *Ambio*, 13, S39-S50

Chapter 18. *Arctic Climate Impact Assessment - Scientific Report* In ACIA. Arctic Climate Impact Assessment. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 989-1020

CHASEK, Pamela S.. *Global Environment in the Twenty-first Century – Prospects for International Cooperation*. New Delhi: Manas Publications – United Nations University Press, 2004, 465 p.

CÔTE, François et DUFRESNE, Robert. *L'Arctique : Les revendications juridiques du Canada*, PRB08-05F. Ottawa : Bibliothèque du Parlement, 24 octobre 2008. Disponible en ligne : http://www.arctique.ugam.ca/IMG/pdf/Les_revendication_juridiques_du_Canada.pdf [consulté le 17 avril 2013]

DEPLEUCH, Thierry. Comprendre la circulation internationale des solutions d'action publique: panorama des *policy transfer studies*. *Critique internationale*, février 2002, n° 43, p. 153-165

DOYLE, Timothy et Mc EACHERN, Doug. *Environment and Politics*, New York: Routledge, 1998, 206 p.

FINNEMORE, Martha et SIKKINK Kathryn. International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, vol. 52, n° 4, automne 1998, p. 887-917

FINNEMORE, Martha. *National interests in international society*. Ithaca: Cornell University Press, 1996, 154 p.

GAUTHIER, Donald L. In BIRD, Kenneth J.. *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, US Geological Survey, 2008, 4 p.

GIEC. *Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*. Genève : GIEC, 2007, 103 p.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science*, vol. 162, 13 décembre 1968, p. 1243-1248

HEININEN, Lassi. Changement(s) dans la géopolitique du Nord: d'une frontière vers une région (de paix). Conférence internationale sur l'Arctique : Enjeux et équations géopolitiques au 21^e siècle. 22-23 novembre 2010, Salle de conférences de la Caisse d'Épargne, Lyon

HOMER-DIXON, Thomas. Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases. *International Security*, vol. 11, n° 1, summer 1994, p. 5-40

Congrès AFSP Paris 2013

HOMER-DIXON, Thomas. On the Threshold : Environmental Changes as Causes of Acute Conflict. *International Security*, vol.16, n°2, automne 1991, p. 76-116

HUBBERT, Marion K.. *Nuclear Energy and the Fossil Fuels*, présenté devant le Spring Meeting of the Southern District, San Antonio, Texas, 7-9 Mars 1956. Disponible sur: <http://www.hubbertpeak.com/hubbert/1956/1956.pdf>. [consulté le 17 avril 2013]

IPCC Fourth Assessment Report (AR4), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, Eds. Cambridge University Press, Cambridge, UK, p. 23-102

KANIE, Norichika. Global environmental governance in terms of vertical linkages In HAAS, Peter et KANIE, Norichika. *Emerging Forces in Environmental Governance*, New York: United Nations University Press, 2004, p. 86-112

KOŁODZIEJ, Edward A.. *Security and International Relations*. Cambridge : University Press, 2005, 349 p.

KRUPNICK et JOLLY. *The earth is Faster Now : Indigenous Observations of Arctic Environmental Change*, Arctic Research Consortium of the United States, Fairbanks, Alaska, 2002, 356 p.

LASSERRE, Frédéric. Études des impacts géopolitiques de l'ouverture du Passage du Nord-Ouest à la navigation. Rapport de recherche, *Les Cahiers de l'Institut EDS*, n° 1, novembre 2008, 14 p.

LE PRESTRE, Philippe. Géopolitique régionale du climat et coopération internationale. *Cahiers de l'Institut EDS*, vol. 1, n° 6, janvier 2009, 19 p.

LE PRESTRE, Philippe. *Protection de l'environnement et relations internationales. Le défi de l'écopolitique mondiale*. Paris : Armand Colin, coll. Dalloz, 2005, 477 p.

LONG MARTELLO, Marybeth et JASANOFF, Sheila In *Earthly Politics – Local and Global in Environmental Governance*. Cambridge: MIT Press, 2004, 356 p.

MEARSHEIMER, John. The False Promise of International Institutions. *International Security*, vol. 19, n° 3, 1994, p. 5-49

National Snow and Ice Data Center. Disponible sur : <http://nsidc.org/arcticseaicenews/>. [consulté le 17 avril 2013]

NUTTALL, Mark et CALLAGHAN, Terry V.. *The Arctic – Environment, people, policy*. Australia: Harwood Academic Publishers, 2000, 647 p.

NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York : Public Affairs, 2004, 191 p

ROTHWELL, Donald R.. International Law and the Protection of the Arctic Environment. *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 44, n° 2, avril 1995, p. 280-312

SMOUTS, Marie-Claude, BATTISTELLA, Dario et VENESSION, Pascal. *Dictionnaire des relations internationales*. Paris : Dalloz, 2003, 506 p.

Congrès AFSP Paris 2013

STEINER, Achim. Message d'ouverture du PNUE. *Développement durable de la région Arctique face au changement climatique. Défis scientifiques, sociaux, culturels et éducatifs*. Paris : Ed. UNESCO, 2010, p. XI-XII

STRAND, Jonathan R.. The Case for Regional Environmental Organizations In KANIE, Norichika et HAAS, Peter M.. *Emerging Forces in Environmental Governance*. New York: United Nations University Press, 2004, p. 71-85

STROEVE, Julienne C.. Panorama des changements climatiques de la banquise de l'Arctique. *Développement durable de la région Arctique face au changement climatique. Défis scientifiques, sociaux, culturels et éducatifs*. Paris : Ed. UNESCO, 2010, p. 8-17

TENNBERG, Monica. *Arctic Environmental Cooperation. A study of governmentality*. Burlington: Ashgate Publishing Ltd, 2000, 167 p.

WATT-CLOUTIER, Sheila. *Presentation to the Senate Committee on Commerce, Science and Transportation*, September 15, 2004, Inuit Circumpolar Conference, Washington: District of Columbia. Disponible sur : <http://inuitcircumpolar.com/index.php?ID=261&Lang=En>. [consulté le 17 avril 2013]

YOUNG, Oran R.. *Arctic Politics – Conflict and cooperation in the Circumpolar North*, Hanover: University Press of New England, 1992, 272 p.

YOUNG, Oran. *Creating Regimes*. London : Cornell University Press, 1998, 230 p.

YOUNG, Oran. *International Cooperation : Building Regimes for National Resources and Environment*. Ithaca : Cornell University Press, 1989, 248 p.

YOUNG, Oran. The Age of the Arctic. *Foreign Policy*, n° 61, hiver 1985-1986, p. 160-179