

L'OTAN CIBLE LE GRAND NORD

JACQUES LE DAUPHIN *

Depuis la fin de la guerre froide l'OTAN peine à se créer une nouvelle identité. Elle cherche à s'adapter au monde contemporain. Le nouveau concept stratégique de l'Organisation qui devrait être finalisé au sommet de Lisbonne fin 2010 et élaboré présentement par le nouveau secrétaire général, Anders Fogh Rasmussen, répondra-t-il à cette attente? Rien n'est moins sûr, ce qui l'est par contre c'est une sorte de « fuite en avant » pour justifier son existence aujourd'hui. Parmi les critères déjà évoqués figure celui d'interventions possibles sur des théâtres de en plus lointains du périmètre initial de l'Alliance atlantique. L'offensive engagée dans le Grand Nord constitue-t-elle une application pratique de cette orientation? On peut craindre que ce soit le cas tant elle déploie ses forces dans la région.

Durant des siècles, le Grand Nord, quasiment inhabité, peu exploré, représentait une tache blanche dans les manuels de géographie. Espace longtemps délaissé, perçu comme enfermé dans ses glaces éternelles, il suscite aujourd'hui un intérêt nouveau. Déjà au début des années 90, l'amiral Besnault ¹ élabore le concept d'« Arcticité ». La renommée de l'auteur, tant au niveau de l'enseignement supérieur militaire qu'à celui de ses études stratégiques, fit que cet ouvrage rencontra un grand intérêt. Le Grand Nord n'était plus une exception et se trouvait arrimé au reste de la planète. Près de quinze ans après le concept d'« Arcticité » élaboré appelle sans nul doute adaptation sinon révision sur nombre d'aspects. Le sommet du monde est devenu brusquement un espace nouveau. L'accélération brutale de la fonte des glaciers et de la banquise se traduit par la perte d'un million de kilomètres carrés de glaciation, ce qui constitue une chute extrême. C'est un indice du réchauffement climatique de la planète. Le Rapport 2007 du Groupe intergouvernemental d'experts

* DIRECTEUR DE L'INSTITUT DE DOCUMENTATION ET DE RECHERCHES SUR LA PAIX

¹ Amiral Besnault, *Géostratégie de l'Arctique*, Economica, 1992.

sur l'évolution du climat est également mobilisé. Il souligne que le réchauffement de la planète, dû en grande partie à l'activité humaine, aura de nombreuses conséquences sur toute la région arctique, à savoir les peuples autochtones, comme les Inuits, et pour la faune, comme en particulier les ours blancs, dont les deux tiers risquent de disparaître d'ici à 2050, les poissons, les baleines, les phoques... Cela se traduirait par des conséquences extrêmement graves sur l'écosystème et les conditions de vie de tous les continents. On évoque notamment à ce sujet la fonte des glaciers du Groenland, puisant un milliard de kilomètres cubes d'eau douce, transitant vers l'océan, changeant la salinité, la température. Il y a de quoi, disent certains, démolir le Gulf Stream avec les conséquences qui en résulteraient.

L'Arctique pomme de discorde

10

Mais la problématique recèle d'autres dimensions, notamment économiques et stratégiques, qui tendent à prendre le pas sur les questions environnementales, pourtant incontournables. Le rétrécissement des banquises du Grand Nord fait apparaître de nouveaux fonds marins, de nouvelles îles, et des passages maritimes inédits. Ces nouvelles routes navigables sont importantes, car elles permettraient de relier l'Europe à l'Asie en faisant une économie de près de 9000 kilomètres. Cette perspective de raccourcissement des routes maritimes se heurte à nombre de difficultés, touchant le statut des eaux et des rivages concernés, ainsi que leur attribution conformément au droit national et de la mer. Ottawa considère cette route comme faisant partie de ses eaux territoriales tandis que Washington, l'Union européenne, le Japon et la Chine revendiquent un statut international libre de tout droit de passage. Toutes les marines du monde, civiles ou militaires, vont vouloir les emprunter. Le rétrécissement des banquises du Grand Nord ouvre aussi l'accès à de nouveaux fonds marins, à de nouvelles ressources naturelles, lesquelles retiennent l'attention de nombreux pays. Qu'on en juge : les 1,2 million de kilomètres carrés de fonds marins dégagés contiennent des réserves gigantesques de pétrole et de gaz, de même que d'importants gisements d'or, d'étain, de nickel, de manganèse, de plomb, de platine et d'autres minerais rares. C'est pourquoi une course de vitesse est engagée pour le contrôle et l'exploitation de telles ressources. Les États riverains tentent de disséquer « la couronne de neige » de la planète, chacun à sa main. Naturellement les uns et les autres sont prêts à partager, mais de manière à accaparer la plus grande partie possible du sésame minéral sous-marin qu'est le plateau continental. Cette ruée vers le toit du monde conduit à des

rivalités entre États riverains et avec d'autres. Ainsi l'Arctique dans sa nouvelle configuration devient une préoccupation stratégique majeure pour Washington, Moscou, Ottawa, Oslo, Copenhague... Comme le soulignent R. Labevière et François Thual², les litiges de propriété sont multiples concernant tout particulièrement la « dorsale Lamonov », chaîne de montagnes marines, potentiellement riche en hydrocarbures. Elle est revendiquée par la Russie qui la considère dans sa plus grande partie comme une extension de la Sibérie. On se souviendra à ce sujet qu'une expédition russe avait symboliquement et de manière spectaculaire planté un drapeau national à plus de 400 mètres sous le pôle. De son côté, le Danemark affirme que cette dorsale est une extension du Groenland, territoire danois autonome. En août 2007 une expédition danoise a passé au crible les fonds marins pour justifier leur revendication. Le Canada revendique aussi sa part de sous-sols marins. Les États-Unis s'intéressent, eux aussi, au problème à partir de l'Alaska. La Norvège affirme avec vigueur sa composante arctique... Ces revendications controversées créent naturellement une situation conflictuelle, un véritable bras de fer.

11

Un bras de fer armé

Ce bras de fer est lourd de dangers, dans la mesure où se développent des moyens militaires pour appuyer les diverses positions. Depuis le début de l'année 2009, les États-Unis ont indiqué à maintes reprises leur intention d'établir leur revendication territoriale et d'étendre à cet effet leur présence militaire dans le Grand Nord, à savoir le cercle polaire et les eaux qui s'y relient, la mer de Barents et de Norvège, mais aussi la mer Baltique. Dans cet esprit, le 12 janvier 2009, Washington a émis une directive présidentielle de sécurité qui indique « les États-Unis ont des intérêts de sécurité nationale fondamentaux dans la région de l'Arctique, et sont disposés à agir, individuellement ou en conjonction avec d'autres États pour protéger ces intérêts ». Compte tenu du leadership américain sur l'Alliance atlantique, on ne s'étonnera pas que le même mois, l'OTAN tenait, dans la capitale de l'Islande, une conférence intitulée « Perspectives en matière de sécurité dans le Grand Nord » à laquelle assistaient les plus hauts commandants militaires de l'Alliance. Cette conférence invita tous les pays membres, individuellement ou collectivement, à accroître leurs capacités de combat dans le Grand Nord. Des mesures significatives ont déjà été prises au niveau de

² *La bataille du Grand Nord a commencé*, Perrin, 2009.

plusieurs États. Ainsi le Danemark va créer une « Task Force » dédiée à l'Arctique, principalement au Groenland et dans les îles Féroé. Le Parlement danois a approuvé la création d'une force d'action rapide, le renforcement des patrouilles maritimes, la création d'un « commandement Arctique ». On ajoutera que les forces armées danoises disposeront aussi d'une unité de reconnaissance opérant avec des traîneaux basés au Groenland. On prépare la Suède, de façon méthodique depuis plusieurs années, à son incorporation dans l'OTAN, malgré une forte opposition dans le pays. Le ministre de la Défense Sten Tolgfors a annoncé « la plus grande restructuration des forces armées de la Suède de l'ère moderne ». La Finlande, elle aussi, a décidé d'intégrer l'OTAN. On notera que ce pays a une frontière de 1300 kilomètres avec la Russie. Des pilotes de l'armée de l'air des États-Unis se sont rendus sur place pour entraîner des pilotes finlandais dans la procédure du ravitaillement en vol, comme on en utilise dans les missions et opérations militaires au long cours. Des exercices avec la participation de Hornets F18 de la marine et d'un Stratotanker KC135 ont montré la possibilité d'un déploiement à l'extérieur de la Finlande pour soutenir les forces de l'OTAN. La Norvège a annoncé le déplacement du quartier général de son commandement opérationnel du sud du pays, dans le nord de l'Arctique. C'est le premier pays à déplacer son commandement militaire dans l'Arctique. Le Parlement a affecté des crédits importants à la modernisation pour son action dans l'Arctique. Le Canada lui aussi déploie de nouvelles structures militaires dans l'Arctique et dit haut et fort tout l'intérêt de son espace qu'il veut protéger. Le Premier ministre canadien a annoncé la commande de huit frégates militaires pour patrouiller sur la frontière arctique. La marine et l'armée de l'air allemandes retournent dans le voisinage de Saint-Pétersbourg. Des avions allemands vont prendre en charge la patrouille balte de l'OTAN dans la mer Baltique. Bien que sommaire le bilan est en lui-même significatif. Ce descriptif a bénéficié des études intéressantes, celle de Rick Roaff (juillet 2009) et celle de Patrick Simon (juin 2009).

À cette restructuration de chaque pays, il convient d'ajouter les initiatives multilatérales. On a assisté à des manœuvres militaires « Loyal Arrow 2009 » en vue d'une force d'action rapide de l'OTAN. Ces manœuvres eurent lieu en Suède. Dix pays y participaient, États-Unis, Allemagne, Italie, Norvège, Danemark, Pologne, Portugal, Turquie, Finlande et Suède. Ce fut un grand exercice, un véritable pied de guerre dans la Laponie suédoise : 2000 soldats, un porte-avions, cinquante chasseurs dont le F15 Eagle de l'armée américaine basé en Alaska. À ces manœuvres, on ajoutera les exercices de guerre « Joint Warrior » de l'OTAN près des côtes de l'Écosse dans la mer

du Nord reliée à la mer de Norvège, limitrophe à l'océan Arctique, l'opération « Norther Edge » menée par les États-Unis en Alaska, les patrouilles aériennes au-dessus de l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, à cinq minutes de vol de Saint-Petersbourg. Ainsi on peut considérer que l'OTAN a établi une puissance armée dans le Grand Nord.

Les réactions russes

La Russie considère, non sans raison, qu'un tel déploiement ne puisse qu'être dirigé contre elle. En effet elle ne voit pas quel autre adversaire serait concerné. Elle y voit une menace pour ses intérêts dans l'Arctique, une menace pour sa sécurité. Un document du conseil de sécurité russe stipule « la nécessité de créer dans la zone arctique un contingent de forces de destination générale, de troupes, ainsi que de formations armées et d'organes capables de garantir la sécurité militaire dans toutes les conditions, quelle que soit la situation politique ou la situation militaire ». On notera que dans ce document la Russie définit l'Otan comme son principal ennemi. Le document préconise aussi la création d'un « système efficace de garde-côtes du service fédéral de sécurité dans la zone arctique ». Déjà dans son discours à la Wehrkunde annuelle de sécurité 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. Ainsi le ministre russe de la Défense, Tchilingarov, coordonne le déploiement des forces aériennes de la station de Barneo dans l'Arctique. Tous les matériaux nécessaires à la démarcation de la zone arctique russe, fondées sur le droit international, devraient être rassemblés d'ici 2010. Autrement dit la Russie entend prouver que la dorsale « Lomonossov » fait partie du plateau continental russe et donc du territoire russe et qu'elle est prête à défendre cette option militairement si nécessaire. Dans le même temps, la Russie dénonce l'offensive de l'OTAN, organisation qui selon elle n'a pas sa place dans l'Arctique. Dmitri Rogozine, ambassadeur russe auprès de l'OTAN, a pu déclarer dans une conférence de presse « l'engagement de l'OTAN dans les règlements en Arctique doit être interprété tout simplement comme la volonté d'utiliser l'Alliance en tant qu'instrument dans la lutte pour les ressources ».

13

Nouvelle guerre froide ?

Alors une nouvelle guerre froide se dessine-t-elle avec comme centre de gravité l'Arctique ? Pour le moins la tension est réelle, et se durcit. Va-t-on vers une nouvelle course aux armements, à

14

laquelle l'OTAN contribuerait pour une large part? S'agit-il d'une orientation délibérée de l'Organisation? On se souviendra qu'en prélude du sommet de Strasbourg-Kehl, le secrétaire général de l'époque, Jaap de Hop Scheffer, de manière déterministe et sans état d'âme, n'avait pas hésité à définir le profil et le rôle de l'OTAN en 2020. À savoir celui d'une OTAN plus profondément intégrée dans le concert des institutions internationales, développant davantage une approche globale, d'une OTAN dotée de capacités militaires transformées lui permettant de jouer ce rôle. D'où, poursuivait-il, la nécessité pour l'OTAN de changer de taille, en comptant encore plus de pays membres et de nouveaux partenaires dans le monde entier. On sait que des signaux ont déjà été lancés vers d'autres continents. Le nouveau secrétaire général de l'OTAN, en poste depuis le 1^{er} août 2009, a en septembre accordé au journal canadien *Le Devoir* un entretien. Durant cet entretien, il a abordé plusieurs enjeux importants auxquels l'OTAN est confrontée. Il a, en premier lieu, évoqué l'Afghanistan où il estime, comme son prédécesseur, que c'est dans ce pays que se joue l'avenir de l'Organisation. Il a dans ce sens invité les pays européens à renforcer leur contribution, un souhait par ailleurs exprimé fortement par le président américain Barak Obama.

A. F. Rasmussen a aussi évoqué l'enjeu que représente l'Arctique aujourd'hui. De manière générale, il a déclaré « l'OTAN est à la croisée des chemins, et qu'il convient de préparer l'Alliance atlantique aux défis du XXI^e siècle, d'où son adaptation aux conflits modernes et la nécessité d'être en mesure de réagir sans limites territoriales, à savoir aller de plus en plus loin sur des théâtres d'opérations extérieurs, bien au-delà du périmètre d'origine de l'Alliance Atlantique. Depuis le sommet de Strasbourg-Kehl, A. F. Rasmussen a la charge d'élaborer le nouveau concept stratégique de l'Organisation, lequel en principe doit franchir un cap décisif lors du sommet prévu à Lisbonne, à la fin de 2010. La tâche s'avère difficile car l'OTAN vit un véritable malaise existentiel, et la tendance choisie pour y répondre c'est la multiplication des missions nouvelles, et de type nouveau, depuis le Kosovo, au golfe d'Aden jusqu'à aujourd'hui l'Afghanistan et peut-être demain l'Arctique.

La question se pose. L'OTAN entend-elle devenir un bras armé, chargé d'intervenir tous azimuts dans les conflits existants ou à venir, et devenir une sorte d'ONU de la sécurité? À ce sujet, il est des plus regrettable que le secrétaire général de l'ONU ait signé avec le secrétaire général de l'OTAN une déclaration mettant en exergue le rôle complémentaire joué par les deux acteurs en matière de sécurité. L'ONU peut-elle envisager des transferts de responsabilités, concernant le règlement des conflits au profit de

l'OTAN? Le comportement actuel de l'ONU en Afghanistan n'est pas fait pour dissiper les inquiétudes. L'ONU est incontournable, elle ne peut se dessaisir au profit de l'OTAN de ses responsabilités à l'égard du règlement des conflits.

L'appel à un renforcement de troupes sur le terrain afghan lancé par le général Stanley McChrystal, commandant américain de la force de l'OTAN, réactive les tensions apparues en 2003, avec les divergences sur la guerre en Irak. En Europe, le doute sur la pertinence de la stratégie suivie en Afghanistan se conjugue avec le malaise croissant des opinions publiques. L'appel de S. M. Christal ne suscite pas chez les partenaires européens satisfaction car ils s'estiment déjà suffisamment engagés. Tout au contraire nombre de pays, y compris la Grande-Bretagne, souhaitent le retrait de leurs troupes le plus rapidement possible d'un engagement militaire dont l'enlèvement est visible. De cette expérience, comme de celle d'Irak, découle la crainte de plusieurs pays d'être entraînés de nouveau dans d'autres politiques aventuristes américaines. Craintes d'autant plus fondées que les États-Unis poursuivent leur tentative de contrôler la mondialisation, dans laquelle ils souhaitent associer leurs alliés. Les prêches du président américain et du secrétaire général de l'OTAN se heurtent à une opposition visible. La crise de la relation transatlantique est bien réelle en dépit d'une unanimité de façade, dans la mesure où les litiges entre pays membres sont mis en sourdine. Colmater les fissures de plus en plus ouvertes, créer une nouvelle dynamique, représente pour le secrétaire général de l'OTAN, une tâche herculéenne, car l'Organisation fonctionne à minima. La crainte ressentie dans cette mission, comme il l'a lui-même souligné, c'est d'assister à une rupture du lien transatlantique. En résumé cette élaboration reste difficile à achever en une année, l'essai de « Supremes Allied Commander », organe d'études américain ³, l'avait préfigurée, l'architecture d'ensemble apparaît difficile à apprécier, ce qui laisse l'opinion publique perplexe à l'égard de l'avenir de l'OTAN.

15

Cette analyse générale, peut-être un peu longue, ne nous éloigne pas de l'intervention de l'OTAN dans le Grand Nord. Au contraire, elle la situe dans un contexte global.

La restructuration des forces militaires dans l'Arctique est certes d'ampleur, mais on notera qu'elle concerne, à quelques exceptions près, les pays riverains de l'Arctique. Or, l'Organisation compte 28 membres. Sans s'opposer à cette intervention, plusieurs pays restent dans une prudente réserve.

³ Général J.L. Sones et amiral P.E. Giambastiani, *Essai : vision stratégique*, 2004.

Et la France ?

Depuis le dernier sommet, la France est membre à part entière des structures militaires intégrées de l'OTAN. Elle est de facto concernée par les opérations menées. Des troupes françaises sont présentes en Afghanistan. Concernant l'Arctique, sans s'opposer ouvertement à l'intervention, elle n'a pas contribué de manière significative aux manœuvres militaires qui s'y sont déroulées. Toutefois sa position exacte reste à cerner. On a beaucoup évoqué ces derniers mois, la nomination de Michel Rocard, comme ambassadeur de France chargé des relations aux pôles Arctique et Antarctique. Il est certain qu'il dispose d'une expérience certaine pour occuper ce poste. C'est lui qui est l'auteur de la résolution sur la gouvernance arctique, votée au Parlement européen le 9 octobre 2008. Il s'est rendu également en Arctique en janvier-février 2009. Mais concernant l'Arctique les enjeux sont nettement plus aigus ? De ses déclarations, il ressort qu'il est conscient de ces enjeux. Ainsi a-t-il déclaré « l'Arctique est une zone de non-droit où n'importe qui peut faire n'importe quoi. Elle est maintenant le sommet de tous les conflits planétaires. Des réserves de pétrole mondiales s'y trouvent concentrées. Or si nous épuisons le pétrole qui est dans nos terres, l'effet de serre va s'aggraver et la planète va brûler. Il faudrait donc bloquer tout de suite ». Il a rajouté « c'est une contrée où jusqu'à 2008, on n'a jamais pu naviguer, même l'été. Et maintenant avec le réchauffement climatique, on peut passer de l'Europe au Japon en passant par les voies maritimes ouvertes ». Outre ce constat, il a tenu à dire que « la France s'offre une diplomatie de l'intérêt général, nous n'y avons aucun intérêt stratégique propre à la France, mais nous avons tous un intérêt stratégique énorme à ce que la sécurité de la navigation soit assurée, à ce qu'on pêche en paix et sans banditisme, à ce que la sécurité militaire tienne à peu près. En fait mon rêve est d'entraîner toute l'Union Européenne à cette affaire. C'est une mission fascinante, mais un peu inquiétante... La diplomatie arctique ne peut rien pour le réchauffement climatique de la planète, nous sommes là pour endiguer la casse, et parer aux dégâts ». Ces propos ne sont pas sans intérêt, on notera toutefois qu'il envisage sa mission, essentiellement sur les aspects écologiques. Ces aspects sont certes cruciaux, on le mesure au piétinement de la conférence de Copenhague sur le plan de la lutte contre le réchauffement climatique. Mais sur l'offensive de l'OTAN dans le Grand Nord, il reste muet. On peut penser que Michel Rocard n'est délégué que pour une partie des problèmes en Arctique, l'autre partie dépendant des ministres des affaires étrangères, et de la défense, sinon du chef de l'État lui-même.

Quelle autre voie possible

N'y aurait-il pas une alternative possible à ce bras de fer armé pour résoudre les problèmes posés dans le Grand Nord ? Au lieu et place de la course aux armements engagée dans la région, il serait possible de développer des coopérations bilatérales dans les domaines de la navigation, les secours et la prévention des catastrophes écologiques. Les pays arctiques peuvent eux-mêmes, pacifiquement, par la voie diplomatique, régler les divergences, sous l'autorité de l'ONU. Illusion ? Il convient de rappeler qu'il existe déjà des accords internationaux. En 1959, une douzaine de pays signaient le Traité sur l'Antarctique, lequel avait pour premier objectif de faire en sorte que cette zone soit conçue exclusivement pour des fins pacifiques. Ce traité n'a jamais été violé à ce jour. Pourquoi ce qui a été possible en Antarctique ne serait-il pas possible en Arctique ? D'autant que l'on ne part pas de rien. Il existe déjà un code international établi par la Convention de Montego Bay, rédigée en 1982 et entrée en vigueur à partir de 1996. Cette convention a précisé la notion de zone économique exclusive, ainsi que la définition du plateau continental. Les deux clauses seraient suffisantes pour aborder nombre de problèmes territoriaux. Cette convention est un puissant document de droit international, presque une constitution maritime, susceptible de régler tout ce qui peut se faire, à la surface de l'océan, au-dessus de lui et sous-lui. Bien que signée par de nombreux États, tous ne l'ont pas ratifié, notamment les États-Unis. Il reste qu'au regard de la situation aujourd'hui avec les divergences aiguës évoquées, on ne peut guère espérer qu'un nouvel accord puisse intervenir à courte échéance. Cependant le rapport de force militaire n'est pas susceptible de régler les problèmes, mais au contraire de les attiser davantage, sinon à conduire au conflit armé. Un changement de cap s'avère nécessaire. Dans toutes ses dimensions, environnementales, économiques et stratégiques, l'avenir du Grand Nord concerne tous les peuples, c'est de leur responsabilité. C'est pourquoi il leur appartient d'y apporter une contribution active.

