



L'INVENTION DE L'ARCTIQUE COMME RÉGION INTERNATIONALE : PROCESSUS DE GOUVERNANCE ET CONSTRUCTION DE L'ESPACE RÉGIONAL

Camille Escudé

► **To cite this version:**

Camille Escudé. L'INVENTION DE L'ARCTIQUE COMME RÉGION INTERNATIONALE : PROCESSUS DE GOUVERNANCE ET CONSTRUCTION DE L'ESPACE RÉGIONAL. Bulletin de la Société Géographique de Liège, Société Géographique de Liège, 2018, Gouvernance et spatialité, 2. hal-02317744

HAL Id: hal-02317744

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02317744>

Submitted on 16 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'INVENTION DE L'ARCTIQUE COMME RÉGION INTERNATIONALE : PROCESSUS DE GOUVERNANCE ET CONSTRUCTION DE L'ESPACE RÉGIONAL

Camille ESCUDÉ

Résumé

Explorant les interactions entre la spatialité et le processus de gouvernance à l'œuvre en Arctique, cet article avance l'hypothèse selon laquelle la gouvernance politique a construit l'espace arctique comme une région internationale. Dans un premier temps, nous analysons la manière dont de multiples initiatives de coopération à toutes les échelles participent à la construction de la région en convergeant pour renforcer la dimension régionale. Dans une deuxième partie, nous nous appuyons sur la littérature constructiviste pour souligner les interactions entre le système de gouvernance et la consolidation d'une échelle régionale arctique. La gouvernance organise et construit politiquement l'échelle Arctique comme espace pertinent pour l'action politique, bien qu'elle demeure un espace politique incomplet et controversé en raison même de sa nature construite.

Mots-clés

Arctique, région, espace, coopération régionale, géopolitique, gouvernance, échelle

Abstract

Exploring the interactions between spatiality and the governance process in the Arctic, this article advances the hypothesis that political governance has built Arctic space as an international region. The aim here is to analyze the Arctic region as a new political configuration born from post-Cold War governance processes. At first, we put in context the construction of regional governance in the Arctic in a socio-historical perspective by observing how multiple cooperation initiatives, institutionalized or not, have led to the construction of a regional governance. In a second part, we see that governance has built the region as a new political space. Governance organizes and politically builds the Arctic as a relevant space for political action, although it remains an incomplete and controversial region.

Keywords

Arctic, region, space, regional cooperation, geopolitics, governance, scale

INTRODUCTION

A. Contexte de l'étude

Il n'est plus, ou presque, un État qui ne soit engagé dans un processus transnational en matière de coopération technique, économique ou politique (Taglioni, 2004). La coopération régionale inter-étatique est un phénomène qui concerne aujourd'hui l'ensemble des régions du monde, jusqu'aux confins des pôles. Jusqu'à la fin des années 1980 cependant, l'Arctique était une région où la coopération internationale était quasiment inexistante. Mais en l'espace de trente ans, la coopération politique transfrontalière a émergé jusqu'à créer une structure de gouvernance régionale, sous la double influence des conséquences de la fin de la guerre froide et du changement climatique (ACIA, 2004). La région

arctique a bénéficié à cette époque d'un coup de projecteur médiatique lié à toutes les opportunités économiques et commerciales supposément engendrées par la fonte accélérée des glaces : possibilité de routes maritimes internationales, zones de pêche élargies, ressources minérales et d'hydrocarbures enfin accessibles (Young, 2012). Ces enjeux ont éveillé l'intérêt des États du monde entier, qui cherchent à intégrer la gouvernance régionale, interrogeant les limites de la région et la place des acteurs nationaux et locaux dans cette gouvernance. La construction progressive de cette gouvernance politique inclut en effet différentes échelles d'actions politiques, qui correspondent à différents groupes ne constituant d'ailleurs pas des entités homogènes : États-nations, société civile, organisations autochtones, gouvernements fédéraux et locaux, organisations non gouver-

nementales (ONG), entreprises, communautés épistémiques.

L'Arctique s'appréhende bien davantage en termes de diversité que d'unité : diversité politique, sociale, économique, culturelle, géographique, climatique. Quelle unité entre Mourmansk, ville industrielle de la mer de Barents qui compte plus de 300 000 habitants, et une communauté inuit de quelques dizaines d'habitants ? Comment définir alors un espace pertinent pour des actions communes qui soit respectueux des particularismes propres à chaque entité qui le compose ? L'Arctique en tant que région géographique est donc impliquée dans divers mécanismes de coopération qui tendent vers une mise en commun de moyens humains, financiers et techniques. Néanmoins, la grande fragmentation géographique, socio-économique et politique de ces espaces nous force à constater que le concept de région est dans ce cas relatif. Par ailleurs, l'Arctique possède des caractéristiques territoriales qui peuvent influencer les dynamiques de gouvernance : territoires peuplés de seulement quatre millions d'habitants, dont un demi-million d'autochtones (ACIA, 2004), éloignés des centres économiques et politiques, souvent enclavés.

La coopération régionale est, elle aussi, plurielle. Cet article vise donc à interroger les interactions entre la gouvernance et la construction de la région comme nouvelle échelle politique. Le champ géographique de cette étude comprend les huit États qui ont des territoires au nord du cercle polaire : Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, Islande, Suède, Norvège, Russie. L'étude veut penser la région au-delà des seules institutions régionales, mais parmi ces dernières, elle se concentre sur la plus notable, à savoir le Conseil de l'Arctique.

À cette fin, cet article est fondé, d'une part, sur une revue de la littérature constructiviste et un travail d'analyse politique des structures de gouvernance arctique, en se concentrant sur le Conseil de l'Arctique. D'autre part, nous avons mené une étude de cas empirique avec de l'observation participante dans plusieurs conférences arctiques et quarante entretiens menés auprès de représentants des États arctiques, d'États extérieurs à la région mais souhaitant intervenir dans la gouvernance régionale, de représentants politiques à d'autres échelles (provinciale, autochtone) ainsi que de membres des communautés épistémiques impliquées.

B. Définition des termes utilisés

Il est ambitieux de vouloir définir en quelques paragraphes la région, « l'un des mots les plus répandus, les plus vagues et les plus polysémiques de la géographie » (Brunet, 2006). La région est peu étudiée dans une perspective internationale et est souvent pensée comme une entité subnationale, notamment par la géographie politique (Postel-Vinay, 2011). Pour Karl Deutsch (1969), une région est un groupe de pays en situation de forte interdépendance dans un grand nombre de domaines différents : la densité et la nature des transactions politiques et socio-économiques permettent de différencier le groupe de pays d'autres groupes comparables. Dans une perspective de Relations internationales, nous allons ici entendre les régions comme regroupements de pays voisins, caractérisés par l'augmentation des interactions entre des sociétés, qu'ils soient ou non accompagnés d'une formalisation institutionnelle.

L'étude des régions impose des territoires d'échelle intermédiaire entre échelle globale et locale. Un des préalables fondamentaux à la coopération régionale est la possibilité qu'ont les pays d'une région de partager des espaces communs – ici les espaces arctiques. Comme le rappellent Gana et Richard (2014), « il paraît impossible de définir une quelconque entité régionale en dehors de l'espace ». Nous souhaitons ici insister sur l'espace géographique, trop souvent oublié des analyses sur les régions en relations internationales. Peter Taylor (1985) a été l'un des premiers à souligner l'importance de l'analyse multiscalaire pour bien comprendre un phénomène. Il retient trois échelles emboîtées et pertinentes : l'économie-monde, l'État nation et les lieux. Cependant, plus que l'emboîtement des échelles, c'est l'étude de leur interaction, de l'interpénétration et de leur interdépendance qui doit être mise en exergue, pour comprendre les dynamiques de l'espace politique contemporain (Rosière, 2009). Le caractère dynamique de l'intégration qui donne forme à des régions est ainsi particulièrement important à nos yeux.

L'intégration régionale est le processus par lequel l'intensité des interactions entre certains États et entre certaines sociétés s'accroît, permettant la constitution d'une communauté de sécurité ou bien d'une interdépendance économique accrue, d'une identité partagée favorisant, dans une aire géographique particulière, le développement d'ac-

tions collectives institutionnalisées pouvant aller jusqu'à l'unification politique (Battistella, 2012). À l'issue du processus, une portion d'espace possède assez de caractéristiques culturelles, économiques, politiques communes pour être perçue comme différente (Hettne et Söderbaum, 2000). Face à des États incapables de s'entendre sur la mise en place d'une gouvernance mondiale dans de nombreux domaines, la région serait ainsi l'échelle qui donne aux processus de coopération et d'intégration régionale de l'existence et de la consistance (Taglioni et Bernadine-Tahir, 2005). Il serait plus aisé de trouver des chemins de gouvernance de la mondialisation à l'échelle régionale, avec des acteurs moins nombreux, confrontés à des problématiques communes, plus proches, en somme. Pour Smouts (1997), la régionalisation s'inscrit dans « la quête de l'espace pertinent pour l'action ». Nous allons voir ici ce qu'il en est pour l'Arctique.

C. Cadrage théorique – la région Arctique comme construction politique et sociale

Cet article s'appuie sur une littérature qui considère la région d'un point de vue constructiviste, partant du principe que la région est une construction politique et sociale. Il existe une abondante littérature en science politique et en géographie sur la construction de la région : comment la région est-elle construite, par quels réseaux et par qui, pourquoi ? Smouts et Badie (1996) insistent parmi d'autres sur le caractère subjectif de la région : « la région permet d'envisager des formes d'interactions qui échappent aux frontières politiques territoriales tout en conservant la représentation d'un espace territorialement situé, avec ses marqueurs et ses bornages. [...] La région est un espace auto-proclamé, subjectif ».

La littérature du nouveau régionalisme, qui a émergé dans le milieu des années 1980, refuse de voir dans les régions un simple agrégat d'États, avec des gouvernements nationaux présentés comme les acteurs principaux du régionalisme, liés par des relations géographiques et un certain degré d'interdépendance (Hettne et Söderbaum, 2000). Pour les tenants du nouveau régionalisme, les régions sont plutôt le produit d'un processus de construction sociale et politique, ce qui signifie que les observer et les décrire participe également de leur construction. Il s'agit d'un processus de changement complexe, impliquant simultanément des acteurs étatiques

comme non-étatiques, et apparaissant comme le résultat de forces globales, régionales, nationales et locales (Hettne et Söderbaum, 2000). Cela permet alors de renouveler l'analyse des relations internationales dans un contexte où le principe de souveraineté territoriale est mis à mal à la fois par le haut par la modernité transnationale et par le bas avec les réinventions identitaires (Badie, 1995).

D. Déroulé de l'article

Explorant les interactions entre la spatialité et le processus de gouvernance, cet article veut montrer la construction d'un nouvel espace régional au sens de la politique internationale : l'Arctique. Dans un premier temps, nous analyserons la construction de la gouvernance régionale en Arctique dans une perspective socio-historique depuis la fin de la guerre froide, en observant comment de multiples initiatives de coopération, institutionnalisées ou non, ont abouti à construire la gouvernance régionale. Dans une deuxième partie, nous verrons que la gouvernance participe de la construction de la région et qu'elle permet son institutionnalisation comme nouvelle configuration scalaire et espace pertinent pour l'action politique. Des acteurs des échelles d'actions différentes participent à la construction de la région en convergeant pour renforcer la dimension régionale. Finalement, la gouvernance organise et construit politiquement l'échelle Arctique comme espace pertinent pour l'action politique, bien que celui-ci demeure un espace politique incomplet et controversé en raison même de sa nature construite.

I. BRÈVE SOCIO-HISTOIRE DE LA CONSTRUCTION DE LA GOUVERNANCE RÉGIONALE ARCTIQUE

A. D'un espace gelé par les logiques de guerre froide à une région de coopération internationale

L'Arctique a pendant longtemps été un terrain hostile pour la coopération internationale. La première raison est à trouver dans la situation de périphérie des espaces arctiques, gouvernés depuis des capitales plus ou moins éloignées géographiquement et politiquement (Figure 1). Les relations politiques sont encore aujourd'hui organisées dans une logique de domination des marges territoriales septentrionales, comme le souligne la littérature postcoloniale (Jensen, 2016). De plus, les logiques de la guerre froide gèlent toute tentative internatio-

nale de coopération. Durant une bonne partie du XX^e siècle, l'Arctique est la région où deux blocs ennemis étaient géographiquement les plus proches (Young, 2005).

Un premier projet de coopération régionale autour de l'environnement voit le jour à la fin de la guerre froide, sous l'impulsion du président soviétique Mikhaïl Gorbatchev (1987). L'*Arctic Environmental Protection Strategy* créé en 1991 constitue l'une des premières initiatives formelles de coopération réunissant les huit États arctiques, qui se transforme en 1996 en Conseil de l'Arctique (1996). À partir de ce moment prolifèrent des initiatives de coopération à plusieurs échelles, surtout centrées autour de la protection de l'environnement, plus petit dénominateur commun entre les huit États souverains dans la région. Comme le dit un diplomate norvégien interrogé : « Il y a eu un pragmatisme [dans la volonté de coopérer] qui a complètement dépassé la guerre froide » (entretien avec un diplomate norvégien 1, 9/01/2018). Ce pragmatisme se retrouve dans le discours de Gorbatchev, pour qui l'une des premières raisons de coopération multilatérale est la dépollution des cimetières nucléaires soviétiques (Gorbatchev, 1987).

B. Les dynamiques de nouveau multilatéralisme en Arctique

À l'échelle internationale, le multilatéralisme peut se définir comme un mode de coopération fondé sur la négociation entre au moins trois acteurs dans le but de résoudre des problèmes d'intérêt commun (Devin, 2016). Jusqu'aux années 1980, les organisations et les institutions internationales ont construit le multilatéralisme « par le haut », en ne faisant place qu'à un nombre restreint d'acteurs non étatiques, essentiellement les ONG accréditées. On remarque plus récemment l'essor d'un « nouveau multilatéralisme » qui s'attache à construire un ordre mondial reliant tous les acteurs « par le bas » (*bottom up*), pour construire « une ontologie post-westphalienne, post-hégémonique et post-mondiale » (Cox, 1997). La finalité est explicitement normative dans un but de justice et d'équité, dont le moyen privilégié est la prise en considération de tous les acteurs, y compris les plus faibles (Smouts, 1998a).

L'intégration des populations autochtones dans le processus de coopération s'inscrit dans ce contexte de dynamique inclusive, facteur de transformation

du multilatéralisme (Bellier, 2013). En Arctique, le Conseil de l'Arctique est l'organisation politique régionale prééminente qui a la particularité d'accueillir comme membres participants permanents six organisations autochtones, afin d'éviter de coopérer « dans le dos de ceux qui vivent dans la région », comme le dit un diplomate suédois interrogé, Ambassadeur des Affaires arctiques (entretien avec un diplomate suédois, 21/01/2018), pour qui « ils constituent un investissement intelligent dans la résolution des conflits ». Cependant, tous les gouvernements nationaux ne sont pas du même avis, et certains sont plus réticents à s'engager dans des organisations multilatérales, au gré des conjonctures internes et internationales. C'est le cas du Canada dirigé par Stephen Harper (2009-2015), qui a développé « une identité possessive à l'égard de l'Arctique et a rechigné au multilatéralisme » (entretien avec un employé du secrétariat du Conseil de l'Arctique, 7/01/2015). La question de l'avenir du multilatéralisme arctique se pose également à l'avenir avec la nouvelle présidence Trump aux États-Unis depuis 2017, même si pour l'instant la coopération arctique n'a pas été perturbée par cet événement politique (entretien avec un diplomate états-unien 1, 21/01/2018 ; entretien avec un diplomate états-unien 2, 29/01/2018 ; entretien avec un salarié de WWF Canada, 1/03/2018).

Il est intéressant de noter que les premières formes de coopération internationales arctiques viennent des acteurs non étatiques et non pas des nations (Nilsson, 2012), avec la mise en place d'organisations transnationales de peuples autochtones à partir de la seconde moitié du XX^e siècle. Lors de la création du Conseil de l'Arctique en 1996, seules trois organisations de peuples autochtones sont présentes : le Conseil Circumpolaire Inuit, le Conseil Sami et RAIPON (*Russian Association of Indigenous Peoples of the North, Siberia and Far East*). Trois organisations sont incluses ensuite au fur et à mesure de leur création, le *Gwich'in Council International*, l'*Aleut International Association* et l'*Arctic Athabaskan Council*, démontrant l'implication croissante des populations autochtones (entretien avec un diplomate canadien 3, 28/02/2018). Le Conseil de l'Arctique peut, en théorie, accréditer davantage de participants permanents, mais leur nombre total doit être inférieur à celui du nombre de membres du Conseil, ce qui consacre de fait la primauté des États dans la coopération régionale. Pour permettre une vision synthétique, le Tableau



Figure 1. Les territoires arctiques (Escudé, Breuer, 2018)

Il rassemble toutes les organisations de populations autochtones représentées au sein du Conseil de l'Arctique.

Il faut cependant souligner que les situations économiques, sociales et politiques des populations autochtones ne sont pas toutes comparables. Les Samis bénéficient de meilleures conditions de vie dans ces domaines que certaines populations russes

ou du nord de l'Amérique (entretien avec un représentant de la Suisse, 24/01/2018 ; entretien avec un diplomate français 1, 28/06/2018).

C. La lente construction de la gouvernance arctique

Dans ce contexte de multilatéralisme plus inclusif, l'Arctique est devenu, dans un grand nombre de

Nom de l'organisation (date de création)	Population représentée	Nombre total
Inuit Circumpolar Council (1977)	50 000 aux États-Unis (Alaska) 50 000 au Canada 50 000 au Danemark (Groenland)	150 000
Arctic Athabaskan Council (2000) 18 organisations	12 000 en Alaska 10 000 au Yukon 20 000 dans les territoires du Nord-Ouest	45 000
Gwich'in Council Internation (1999)	États-Unis (Alaska) Canada (Yukon et territoires du Nord-Ouest)	9 000
Aleut International Association (1998)	États-Unis (Alaska) Russie (péninsule du Kamtchatka)	18 000
Russian Association of Indegenous People of the North, Siberia and Far East (1993)	40 peuples de Russie	250 000
Sami Council (1956)	40 000 et 60 000 en Norvège 15 000 et 25 000 en Suède 6 000 et 9 000 en Finlande 1 990 dans la péninsule de Kola en Russie	60 000 et 100 000

Tableau 1. Les populations autochtones représentées au Conseil de l'Arctique (source : Dubreuil, 2014)

domaines, une scène très active pour le développement d'initiatives de coopération. Ces initiatives rassemblent différents acteurs à différentes échelles, différemment contraignantes et imbriquées, formant une « mosaïque de coopération » (Young, 2005). Certains de ces arrangements sont des régimes internationaux qui établissent des règles développant des pratiques sociales, d'autres se centrent sur l'établissement d'organisations dans le sens d'entités matérielles possédant des bureaux, du personnel et un budget propre. Le régime de pêche pour les mers de Barents et de Béring constitue un exemple de régime, défini par Krasner (1983) comme un « ensemble de principes, de normes, de règles et de procédures de décision, implicites ou explicites, autour desquels les attentes des acteurs convergent dans un domaine spécifique » qui orientent la conduite des participants au niveau international (Young, 1994). À ces régimes internationaux s'ajoutent de multiples organisations de coopération à l'échelle locale ou régionale, fruit d'un processus de dévolution prégnant en Arctique à partir des années 1970 (Dubreuil, 2011). Enfin sont créés des organisations et forums sub-régionaux en Arctique, chacun aux membres et aux mandats à géométrie variable, comme le montre le Tableau 2.

La Figure 2 illustre à l'échelle de la région de Barents et du nord de l'Europe l'imbrication des différentes initiatives de coopération. On voit apparaître l'enchevêtrement à différentes échelles de plusieurs organisations de coopération : le Conseil Nordique des Ministres, le Conseil euro-arctique de la mer de Barents, le Conseil des États de la mer Baltique, le Conseil de l'Arctique.

À différentes échelles, toutes ces organisations partagent normes, valeurs, informations à travers la coopération régionale. François Taglioni, à propos du processus de coopération régionale entre les États de l'Océanie insulaire, écrit : « il s'agit de se placer au-delà de la territorialité pour tenter de définir un espace fonctionnel de coopération économique, technique voire politique à des fins d'intégration. Une des finalités du processus d'intégration est de mettre en commun des savoir-faire, des ressources financières et humaines et d'établir des réseaux, des règles et des normes afin de résoudre les obstacles au développement commun à plusieurs États dans un espace cohérent que l'on nomme généralement "région" (Taglioni, 2004) : c'est ce processus à l'oeuvre que l'on observe progressivement en Arctique.

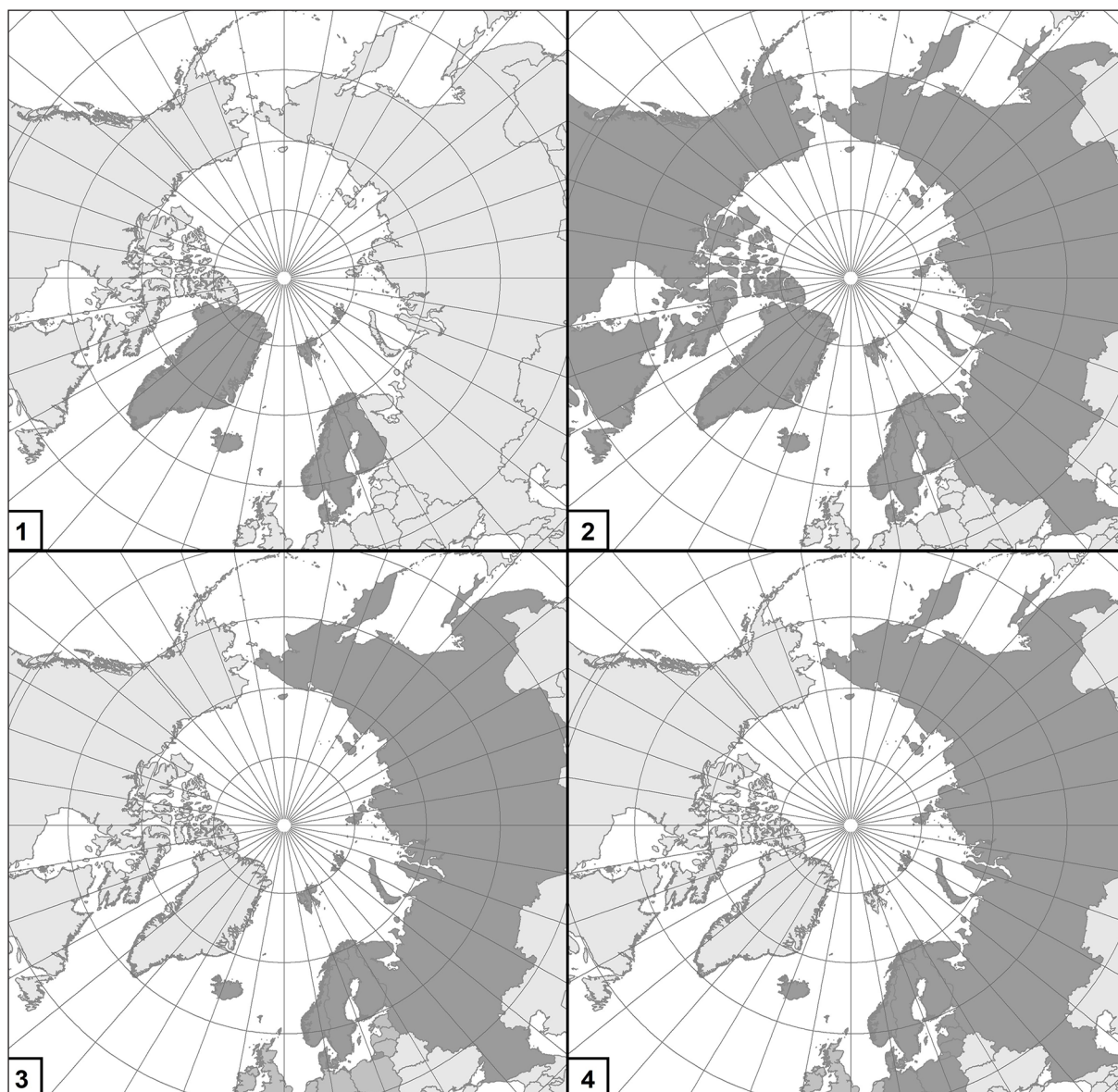
Nom	Date de création	Objectif	Membres
Conseil Nordique	1952	Organiser une coopération interparlementaire entre les pays membres	Islande, Danemark, Norvège, Suède et Finlande
Conseil Nordique des ministres	1971	Organiser une coopération entre des ministres de chaque pays sur un sujet précis	Danemark, Suède, Norvège et Finlande
Forum Nordique	1991	Améliorer la qualité du processus décisionnel local, national et international pour les habitants du Nord	24 gouvernements régionaux ou sub-régionaux des pays circumpolaires
Conseil des États de la mer Baltique	1992	La protection de l'environnement, la coopération économique et les questions sociales	Onze États de la région baltique et la Commission européenne
Conférence des Parlementaires de la région Arctique (CPRA)	1993	Réunir les parlementaires pour discuter de questions liées au travail du Conseil de l'Arctique	Huit États de l'Arctique, le Parlement européen, des représentants des peuples autochtones
Conseil euro-arctique de la mer de Barents	1993	Promouvoir la coopération autour du développement économique et social	Cinq pays du Conseil nordique, Russie, Commission européenne
Conseil de l'Arctique	1996	Promouvoir le développement durable et la protection de l'environnement en Arctique	Huit États de l'Arctique, six organisations de peuples autochtones

Tableau 2. Les organisations et forums dans l'Arctique

Le célèbre politiste David Mitrany (1966) écrivait ainsi que la question de notre époque n'est plus de savoir comment chercher la paix des nations, mais bien de savoir comment les amener à coopérer activement. Pour Mitrany, qui met sa foi dans une paix en mouvement (*working peace*), la réponse est le fonctionnalisme pragmatique : la paix a plus de chance de se développer en travaillant ensemble dans des forums et des marchés qu'en signant des pactes dans des chancelleries (1966). Cette gouvernance néo-fonctionnaliste au sens de Mitrany (1933) préconise une forme d'autorité déconnectée du politique, liée à des fonctions et fondée sur la connaissance scientifique, l'expertise et la technologie. Le néo-fonctionnalisme, dont le plus grand représentant est Ernst Haas (1968), s'intéresse à l'intégration régionale en proposant une coopération technique. C'est la solution adoptée par le Conseil de l'Arctique, dont le mandat se limite à la coopération scientifique en matière d'environnement, avec pour but de permettre le dialogue entre les anciens blocs de la guerre froide (Arctic Council 1996).

Cette idée de coopération pratique et fonctionnelle se rencontre très régulièrement dans les entretiens que nous avons menés. Pour un diplomate norvégien interrogé, la coopération arctique fonctionne car « elle est articulée autour de la science, un pilier concret et pragmatique » (entretien avec un diplomate norvégien 1, 9/01/2018). Pour un autre, « c'est une coopération concrète autour de questions non-contraignantes : le développement économique, des défis pratiques » qui a pour conséquence de « créer une plateforme de construction de la confiance, de coopération. [...] Elle fonctionne comme constructeur de paix, elle promeut les institutions. [...] C'est sa principale fonction » (entretien avec un diplomate norvégien 2, 23/01/2018). Dans ce contexte, en l'espace de trente ans, la coopération politique a émergé de manière très active à toutes les échelles dans l'Arctique, jusqu'à créer une structure de gouvernance régionale.

Nous utilisons ici le terme de gouvernance dans le sens du livre pionnier de Rosenau et Czempiel, *Go-*



Espaces de coopération en Arctique

1

Conseil Nordique et Conseil nordique des ministres

Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède et territoires autonomes du Groenland, des îles Feroes et Åland

2

Conseil de l'Arctique

Canada, Danemark, États-Unis d'Amérique, Finlande, Islande, Norvège, Russie, Suède

3

Conseil euro-arctique de la mer de Barents

Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Russie, Suède, Commission européenne

4

Conseil des États de la mer Baltique

Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Russie, Suède, Union européenne



Pays membres



Union européenne membre



Autres pays

Aire de coopération

Auteurs

Escudé, Breuer, 2018

Sources

Nordregio, 2018

ESRI, 2018

Projection

WGS 1984 Polaire Stéréographique

Figure 2. Les espaces de coopération en Arctique (Escudé, Breuer, 2018)

vernance Without Government (1992). La gouvernance désigne pour eux un ensemble de mécanismes de régulations, règles, principes et procédures, dans une sphère d'activité, fonctionnant même si elles n'émanent pas d'une autorité formelle.

Alors qu'en Relations internationales les régimes existent seulement dans des domaines définis (la santé, l'environnement, le commerce) (Krasner, 1983), la gouvernance est inséparable de l'ordre global et n'est pas limité à une seule sphère (Rosenau et Czempiel, 1992). Comme l'écrit Smouts (1998a) : « l'approche en termes de régimes laisse supposer que des règles existent autour d'une question donnée, qu'elles sont connues et que les États s'y réfèrent. Très statique, elle ne permet pas de rendre compte des situations floues, des temporalités croisées, de l'enchevêtrement des différents niveaux d'acteurs et d'échanges intervenant à chaque moment de la vie internationale. De plus, elle s'applique au cas par cas, domaine par domaine (*issue area*) ». La gouvernance permet au contraire de décrire ce type de configurations molles en restructuration permanente.

Cette notion est donc très utile pour penser des processus dynamiques et elle permet de mettre l'accent sur la multiplicité et la diversité des acteurs et leurs interactions continues, selon la définition de la Commission sur la Gouvernance globale (1995). La gouvernance par définition exclut l'idée d'une organisation centralisée de contrôle, et constitue bien davantage un « mode de coordination sociale » (Kazancigil, 2010).

Walter Mattli a montré que, dans le cas de l'Europe, la coopération politique peut mener à de l'intégration et de la régionalisation (Mattli, 1999). En Arctique, les multiples mécanismes de coopération flexibles et non standardisés qui constituent la gouvernance de l'espace arctique participent de même à la construction et à l'organisation de la région politique comme nouvel espace.

II. LA RÉGION ARCTIQUE, UN ESPACE CONSTRUIT PAR LA GOUVERNANCE POLITIQUE

A. De la gouvernance multiniveau à la gouvernance réticulaire de la région arctique

L'Union européenne (UE) demeure un modèle dans la littérature scientifique sur la gouvernance

régionale, et si le processus de régionalisation est beaucoup moins abouti en Arctique, elle constitue néanmoins un élément de comparaison fécond. Depuis la deuxième moitié des années 1990, le terme de « gouvernance multiniveau » a été utilisé pour caractériser la nature spécifique de cette organisation. La notion a été introduite par Liesbeth Hooghe et Gary Marks sur la base de recherches empiriques sur les politiques structurelles et de cohésion (Marks *et al.*, 1996). La gouvernance multiniveau peut être définie comme un « système de négociation continue entre les gouvernements nichés à divers niveaux territoriaux » (Marks, 1993). Elle implique une mobilisation plus forte des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux aux niveaux divers dans les réseaux politiques : l'exécutif des États et les arènes politiques étatiques restent « les pièces du puzzle européen les plus importantes [...] mais les compétences de prises de décision sont partagées avec des acteurs à différents niveaux plutôt que monopolisées par les exécutifs étatiques » (Marks *et al.*, 1996). La gouvernance de l'UE est qualifiée de multiniveau car elle produit une concurrence permanente entre les différents niveaux pour la répartition des compétences et en même temps de nouvelles formes de coopération entre eux, tout en élargissant son champ d'action et sa portée (nombre d'États membres) dans le temps. Elle comprend des règles multiples, des traités, arrangements formels et informels, conventions conclus en différents domaines (Mamadouh et Van der Wusten, 2009), tout comme en Arctique.

La notion de gouvernance multiniveaux a cependant plus tard été critiquée comme étant fondée sur une compréhension des échelles trop simpliste. L'échelle géographique est un concept souvent pris comme acquis par les politistes, et traité simplement comme des couches imbriquées d'espaces bornés et ordonnés hiérarchiquement du local au global dans lesquelles le processus politique est inscrit.

Cependant, certains géographes ont notamment mis en avant le fait que les réseaux d'acteurs ne sont pas nécessairement bornés par les domaines territoriaux mais peuvent en traverser plusieurs (Levy, 1998). La représentation des échelles comme une simple série d'entités imbriquées manque de nuances pour étudier les relations variées qui sont possible entre échelons : une autre façon de conceptualiser les échelles serait alors de les penser comme réticu-

lares, pour comprendre plus finement leurs interrelations (Mamadouh et Van der Wusten, 2009).

B. Les dynamiques de construction d'une échelle régionale autonome, fruit de la convergence des acteurs des différentes échelles d'action politique

Pour les spécialistes de l'UE Patrick Le Galès et Christian Lequesne (1997), « la gouvernance européenne a été caractérisée par une multitude de réseaux, d'agences, de niveaux de gouvernement enchevêtrés ». On retrouve cette gouvernance faite d'échelles enchevêtrées et emboîtées qui interagissent en Arctique : les interactions entre les diverses sphères, qui ne sont ni statiques ni imperméables, forment un système de coopération régionale, davantage enchevêtrée que simplement « multiniveau ».

En analysant la structure politique de la région arctique et en suivant la littérature qui a développé une perspective constructiviste de l'échelle (Brenner, 1997 ; Delaney et Leitner, 1997 ; Marston 2000), nous voyons que l'échelle géographique de la région est construite politiquement et socialement par les acteurs, bien plus que donnée ontologiquement. De plus, la construction politique de l'échelle implique nécessairement une attention aux relations entre l'espace et le pouvoir. Comme le montrent en effet Delaney et Leitner (1997), la politique n'est pas épuisée par les actions étatiques, et une conception plus extensive de la politique requiert un examen des connexions entre le pouvoir, la pratique et l'échelle à travers un plus grand spectre d'acteurs et surtout à différentes échelles, depuis le micro-local jusqu'au mondial. Il apparaît alors nécessaire d'étudier plus précisément les conséquences politiques des liens entre les différentes échelles d'action politique.

La région est issue d'un ensemble de pratiques, de discours, de relations et de connections qui traversent les frontières et les échelles, qui peuvent avoir des origines diverses dans le temps et l'espace mais qui sont assemblées et connectées dans des contextes politiques donnés (Allen *et al.*, 1998 ; Paasi, 1991). Dans cette perspective, la région arctique est une configuration scalaire en relation avec les échelles déjà existantes. Cette nouvelle échelle est formée par des réseaux d'acteurs, pas forcément bornés par des domaines territoriaux. Les interactions entre les diverses sphères, qui ne

sont ni statiques ni imperméables, forment et co-construisent un système de coopération régionale (Taglioni, 2004). Les échelles sont également en extension, avec des réseaux et des aires géographiques qui s'étendent. L'exemple de la conférence internationale *Arctic Circle* est représentatif à cet égard : fondée en 2013 à Reykjavik à l'initiative de l'ancien premier ministre islandais Ólafur Grímsson comme assemblée démocratique de réflexion sur l'Arctique (discours d'Ólafur Grímsson à *Arctic Circle*, 19/10/2018), elle a donné lieu à des forums parallèles au Québec (2016), en Écosse (2017), et même à Singapour (2015) et en Corée du Sud (2018). Les organisateurs d'une telle conférence internationale peuvent ainsi se réclamer d'un lien particulier à la région arctique, voire s'inclure dans la région. Comme l'UE, (Mamadouh et Van der Wusten, 2009), l'Arctique apparaît alors à la fois comme une configuration multiniveau et un nouveau niveau géographique.

Lobbyistes, ONG, communautés épistémiques, entreprises et organisations autochtones utilisent ainsi le niveau arctique pour faire avancer leurs priorités politiques en y cherchant de nouveaux alliés et de nouvelles possibilités de régulation en leur faveur (Koivurova et Heinämäki, 2006). Kevin Cox (1998) montre que l'échelle est un concept central dans le discours de l'analyse politique et qu'on peut discerner des « espaces d'action » ou d'engagement qui expriment une division scalaire de l'action politique. Pour lui, les enjeux et parties prenantes d'un problème politique peuvent paraître locaux, mais la résolution de ce problème dépend d'un autre niveau de décision. Les organisations de populations autochtones, acteurs transcalaires, en sont un exemple éloquent. Il est certain que les représentants autochtones « jouent de leur visibilité et se mettent en avant, maintenant que le Conseil de l'Arctique est devenu tendance » (entretien avec un représentant de la Suisse, 24/01/2018). En conséquence, aucune conférence ou réunion internationale portant sur l'Arctique ne peut avoir lieu sans les inviter. La longue histoire de colonisation, de persécutions et de ségrégation explique une culpabilité politique que l'on retrouve beaucoup dans le discours canadien en particulier (entretien avec un diplomate canadien 1, 21/12/2017 ; entretien avec un diplomate canadien 2, 23/01/2018 ; entretien avec un diplomate canadien 3, 28/02/2018). Les interventions des représentants autochtones au Conseil de l'Arctique sont toujours « très émotion-

nelles » (entretien avec un représentant de la Suisse, 24/01/2018), et il n'est pas rare que les intervenants en viennent aux larmes (observations personnelles lors de la Conférence *Arctic Frontiers* 2018 ; conférence *UArctic* 2018 ; *Arctic Circle* 2018) lorsqu'ils plaident pour de meilleures conditions de vie lors des conférences internationales. Les populations autochtones font valoir leurs revendications à l'échelle internationale, comme un appui pour faire pression sur l'échelle régionale, par des processus que Smith (1992) a nommé « saut d'échelle » (*scale-jumping*).

Un exemple précis de ce processus de saut d'échelle peut être trouvé dans le travail conjoint du groupe de travail scientifique du Conseil de l'Arctique intitulé *Arctic Monitoring and Assessment Programme* (AMAP) auquel participent des experts autochtones et du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE). Ce travail conjoint a eu pour conséquence l'ouverture de négociations globales sur la pollution marine par les polluants organiques et la mise en place d'un accord international qui a abouti à la Convention sur les polluants organiques signée en 2001 à Stockholm par 162 pays (PNUE, 2001). La manière dont les populations autochtones ont donné visage humain à ce problème a constitué « un apport important » (entretien avec un diplomate canadien 3, 28/02/2018) au travail de compilation d'informations d'AMAP. Les connaissances des populations autochtones ont donné des arguments concrets sur les conséquences des polluants organiques à l'échelle des individus qui ont été fondamentales dans la prise de conscience politique des questions (entretien avec un membre du groupe AMAP 19/01/2018). En l'occurrence, les Inuit ont pu démontrer que, parce qu'ils se nourrissent de manière traditionnelle en chassant le phoque, ils ingèrent ces polluants qui causent de graves problèmes de santé notamment au niveau de la formation des embryons. La dimension locale de ces savoirs a ainsi directement influencé les décideurs politiques à l'échelle internationale, court-circuitant l'échelle nationale. La mise en avant du territoire vécu devient pour les populations autochtones un moyen de légitimer l'action politique à l'échelle internationale. Pour reprendre la typologie de Cox (1998), l'espace de l'engagement politique est donc local mais l'espace dans lequel il est résolu se trouve ailleurs et à une autre échelle. Cela conduit à bouleverser le rapport de force institutionnel et empirique entre populations autochtones et États.

C. Un nouvel acteur incomplet des relations internationales : l'Arctique comme échelle régionale pertinente pour l'action politique

Au vu de ces dynamiques, il nous faut à présent confronter l'Arctique aux définitions de la région selon différents auteurs afin d'observer si – et jusqu'à quel point – l'Arctique est devenu une région.

Hettne (1994) définit cinq niveaux de « régionalité » (*regionness*) :

- 1) La région comme unité géographique et écologique.
- 2) La région comme système social plus ou moins conflictuel d'interactions culturelles politiques et économiques.
- 3) La région comme coopération organisée en matière culturelle, économique, politique ou militaire institutionnalisée par des organisations régionales multilatérales.
- 4) La région comme société civile émergeant par la culture et la convergence de valeurs.
- 5) La région comme construction historique d'une entité distincte agissant comme acteur politique doté d'un certain niveau de légitimité.

Plusieurs obstacles apparaissent cependant d'emblée pour définir l'Arctique comme une région au sens fort. D'abord, la fragmentation de l'Arctique entre océans et territoires (voir Carte 1), dont découlent une discontinuité des territoires et pour beaucoup leur enclavement. Les questions climatiques et géographiques ensuite constituent un obstacle, qui a pour conséquence un manque de communication entre les différentes parties de la région. Or, l'interaction des infrastructures et des systèmes de transports apparaît essentielle pour définir une région au sens fort (Paaso, 1991). Pourtant, aucun vol long-courrier n'existe par exemple entre deux villes arctiques, obligeant à des escales systématiques par les capitales ou plus grandes villes situées dans le sud. À cela s'ajoutent des disparités de développement entre certains pays, les différences économiques, culturelles, sociales, politiques entre des pays aussi différents que la Norvège et la Russie, respectivement 1^{er} et 49^e IDH mondiaux (PNUD, 2016). Tous ces critères, parmi d'autres, font que si la définition (1) de la région de Hettne (1994) peut correspondre à l'Arctique, les conditions pour répondre aux autres définitions ne

sont pas complètement remplies. D'autres auteurs, comme Smouts (1997), proposent alors une autre typologie correspondant à l'adhésion des populations à l'idée de région. Cette typologie différencie trois groupes :

- 1) La région délibérée, issue d'un phénomène de régionalisation par le haut et qui forme un régionalisme coopératif avec une politique externe libérale en conformité avec les règles multilatérales.
- 2) La région spontanée, issue de la volonté de coopération entre les élites et les bureaucraties nationales.
- 3) La région choisie, espace subjectif issu d'un phénomène d'identification régionale. Un espace subjectif et construit à partir de représentations symboliques.

Si la gouvernance arctique est souvent célébrée comme résultant d'une dynamique du « bas vers le haut » (*bottom-up*) étant donné la place importante des populations civiles et en particulier des organisations autochtones dans le processus de gouvernance (Heininen *et al.*, 2015), il est encore trop tôt pour affirmer que l'Arctique est une région choisie au sens de Smouts (1997).

Cependant, la région arctique devient un acteur des relations internationales car elle est perçue de manière croissante comme telle par la communauté politique et scientifique. En sociologie, un acteur est une entité collective ou un individu capable de concevoir une stratégie qui lui soit propre et d'agir de façon autonome afin de réaliser certains objectifs (Crozier et Friedberg, 2014). Les interprétations géographiques du statut d'acteur en relations internationales (Richard et Van Hamme, 2013) permettent d'élargir cette acceptation. Appliqué dans un premier temps aux États par les tenants de l'approche réaliste des relations internationales, le concept d'acteur a ensuite été étendu à d'autres types d'entités impliquées dans les relations internationales ou ayant des activités transnationales (organisations internationales, ONG, firmes, etc.) (Merle, 1986). La région serait alors non pas un acteur réifié, mais un réseau, un acteur créé pour agir par de nombreux autres acteurs (Latour, 2005), où ces « autres acteurs » sont à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du processus socio-spatial mouvant que nous appelons région (Paasi, 1991). La région arctique a pu ainsi se présenter comme acteur des relations internationales et parler d'une voix unie

lors des négociations internationales pendant la Conférence de Paris de 2015 sur les changements climatiques (Duyck, 2015).

Enfin, au lieu de penser la région comme un simple état de fait, il peut être intéressant de penser le processus. Hettne et Söderbaum (2000) définissent cinq phases dans le processus à travers lequel un espace géographique est transformé d'un objet passif à un sujet actif. Cela implique qu'une région peut être « plus ou moins » région et que ce niveau de « régionalité » (*regionness*) peut évoluer dans le temps. Les cinq phases sont donc : l'espace régional, le complexe régional, la société régionale, la communauté régionale, la région-État.

Selon cette typologie, la région arctique se rapprocherait à nos yeux de la société régionale, qui est issue d'interactions entre différents types d'acteurs transnationaux, y compris non-étatiques, qui contribuent à former une société civile régionale, au sein d'une gouvernance multiniveau dont la région constitue un niveau (Hettne et Söderbaum, 2000). La région arctique ne serait pas encore en chemin pour devenir une communauté régionale, le quatrième niveau de régionalité, qui se réfère au processus où la région devient un sujet actif avec une identité distincte, une légitimité, un pouvoir de prise de décision, et une société civile régionale. Cette société civile régionale peut émerger « par le bas » (*bottom-up*) mais dépend toujours des institutions formelles et informelles et des régimes qui promeuvent une convergence de valeurs, normes et identités à travers la région (Hettne et Söderbaum, 2000). En vue d'être couronnée de succès, la régionalisation nécessite alors une certaine unification des cultures, identités et valeurs fondamentales qui n'est pas encore à l'œuvre en Arctique. Région en devenir, l'Arctique demeure un espace politique incomplet et controversé, en raison même de sa nature construite.

D. Une région construite pour exclure ? L'espace de la région politique remis en cause

L'analyse de Badie (1995) à propos de l'espace de souveraineté territorial national, mis à mal à la fois par le haut par les processus transnationaux et par le bas avec les réinventions identitaires, peut s'étendre à l'échelle de la région. Une tension existe entre deux dynamiques contradictoires, interne et externe, et permet de comprendre que l'échelle est un construit social toujours instable et

contesté. D'une part, la dimension locale de la politique arctique se manifeste de manière croissante (Rodríguez-Pose et Gill, 2003) et se traduit depuis les années 1970 par une dévolution du pouvoir à l'échelle locale. D'autre part, les enjeux commerciaux et économiques attribués à la région attisent les intérêts de pays du monde entier dans la région (Lasserre, 2010). Cela se traduit par l'inflation du nombre de pays observateurs au sein du Conseil de l'Arctique, dont la population cumulée représente à présent 60 % de la population mondiale. Le rôle actuel des observateurs se réduit à l'observation des travaux du Conseil ainsi qu'à la contribution scientifique, technique et financière aux groupes de travail (Arctic Council, 2013). Cet encadrement du rôle des observateurs est renforcé par l'impossibilité pour les observateurs de s'exprimer même brièvement pendant les réunions du Conseil (entretien avec un représentant de la Suisse, 24/01/2018 ; entretien avec un diplomate français 1, 28/06/2018 ; entretien avec un diplomate français 2, 3/07/2018).

Face à cette double pression dans un contexte de politisation croissante des enjeux, les acteurs étatiques de la région arctique semblent faire de l'institutionnalisation de la coopération à l'échelle de la région un alibi pour exclure les acteurs locaux et internationaux. La construction de la région de manière intentionnelle permettrait alors de chasser certains acteurs, notamment les acteurs externes à la région. Cela se traduit par une exclusion progressive de certains membres observateurs du Conseil de l'Arctique qui pouvaient ainsi prendre la parole à côté des ministres des États arctiques jusqu'en 2011 et se sont trouvés relégués à un statut purement passif d'observateurs (entretien avec un diplomate français 2, 3/07/2018).

De la même manière, les représentants politiques locaux se voient écartés de la politique régionale, comme l'illustre le retrait récent des drapeaux des îles Féroé et du Groenland des réunions du Conseil de l'Arctique. Pour représenter les territoires sous souveraineté danoise, il y avait auparavant trois sièges et trois drapeaux, incluant ceux de ces deux territoires jouissant d'une certaine autonomie. Depuis 2013, ces drapeaux ont été retirés et seul celui du Royaume du Danemark est déployé aux réunions ministérielles (entretien avec un représentant du Groenland, 22/01/2018). Aux dires de représentants non-étatiques interrogés, l'explication serait à trouver du côté de la peur des États nations de voir les

territoires locaux gagner en importance. Le Canada en particulier aurait à perdre d'une mobilisation croissante des territoires locaux arctiques, à la fois représentants des populations autochtones et des provinces comme le Québec, qui pourrait alors réclamer une représentation politique accrue au sein de la région, cela aux dépens des acteurs étatiques (entretien avec un diplomate québécois, 4/06/2018).

La construction de la région arctique procède ainsi d'un processus discussif qui exclut certains acteurs tout en confisquant la gouvernance régionale. Cette analyse rejoint les critiques selon lesquelles le processus de gouvernance régionale se focaliserait sur l'efficacité technique et non l'efficacité démocratique (Smouts, 1998a ; Kazancigil, 2010).

CONCLUSIONS

Cet article a cherché à mettre en évidence la construction d'un nouvel espace régional au sens de la politique internationale : l'Arctique. En s'appuyant sur une approche constructiviste, nous avons souligné les interactions entre le système de gouvernance et la consolidation d'une échelle régionale. La gouvernance régionale a rendu possible le fait de percevoir l'Arctique comme une région politique distincte dans les relations internationales.

Cette gouvernance née dans l'après-guerre froide participe de la construction de la région comme espace politique. Conceptualiser la région à travers la coopération politique et scientifique régionale permet en effet de la construire. Comme nous l'avons vu à travers l'exemple de la convention de Stockholm, le rôle de la recherche scientifique, première source de coopération en Arctique, a été prégnant à cet égard (Keskitalo, 2012). En effet, ce sont les dynamiques coopératives qui ont permis une définition de la région arctique comme espace politique tout à la fois autonome et intriqué dans un système dynamique global. Des acteurs issus de différentes échelles d'actions participent à la construction de la région en convergeant pour renforcer la dimension régionale : une tension entre deux dynamiques contradictoires, interne et externe, permet de comprendre que l'échelle est un construit social toujours instable et contesté. Si l'Arctique demeure une région incomplète et controversée en raison même de sa nature construite, nous espérons avoir montré qu'il s'agit d'un espace où l'action politique se dessine petit à petit, et malgré tout.

BIBLIOGRAPHIE

- ACIA. (2004). *Impact of a warming Arctic: Arctic climate change impact assessment*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. <http://www.acia.uaf.edu/pages/overview.html>
- Allen, J., Massey, D. B., & Cochrane, A. (1998). *Re-thinking the region*. New York: Routledge, 159 p.
- Arctic Council. (1996). Ottawa Declaration. <https://oarchive.arctic-council.org/handle/11374/85>
- Arctic Council. (2013). Arctic Council Observer Manual for Subsidiary Bodies. <https://oarchive.arctic-council.org/handle/11374/939>
- Badie, B. (1995). *La fin des territoires : essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*. Paris: Fayard, 276 p.
- Battistella, D. (2012). *Dictionnaire des relations internationales : approches, concepts, doctrines* (3. éd.). Paris : Dalloz, 572 p.
- Bellier, I. (2013). *Peuples autochtones dans le monde : les enjeux de la reconnaissance*. Éditions L'Harmattan, 374 p.
- Brenner, N. (1997). State territorial restructuring and the production of spatial scale. *Political Geography*, 16(4), 273-306. [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(96\)00003-0](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(96)00003-0)
- Brunet, R. (Ed.) (2006). *Les mots de la géographie : dictionnaire critique* (3. éd. rev. et augmentée). Paris : La Documentation Française, 518 p.
- Commission on Global Governance (Ed.) (1995). *Our global neighborhood: the report of the Commission on Global Governance*. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- Cox, K. R. (1998). Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics. *Political Geography*, 17(1), 1-23. [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(97\)00048-6](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(97)00048-6)
- Cox, R. W. (1997). *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*. <https://link.springer.com/openurl?genre=book&isbn=978-0-333-66584-8>
- Crozier, M., & Friedberg, E. (2014). *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*. Paris : Seuil, 512 p.
- Delaney, D., & Leitner, H. (1997). The political construction of scale. *Political Geography*, 16(2), 93-97. [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(96\)00045-5](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(96)00045-5)
- Deutsch, K. W. (1969). *Political community and the North Atlantic area: international organization in the light of historical experience*. New York: Greenwood Press.
- Devin, G. (2016). *Les organisations internationales*. Paris : Armand Colin, 288 p.
- Dubreuil, A. (2011). The Arctic of the regions: Between indigenous peoples and subnational entities. Which perspectives? *International Journal*, 66(4), 923-938.
- Dubreuil, A. (2014). La construction de territoires identitaires régionaux et locaux en Arctique. *Prospective et stratégie*, 4-5(1-2), 157-174.
- Duyck, S. (2015). What Role for the Arctic in the UN Paris Climate Conference (COP-21)? *In The Arctic Yearbook 2015*. <https://www.arcticyearbook.com/briefing-notes2015/177-what-role-for-the-arctic-in-the-un-paris-climate-conference-cop-21>
- Gana, A., & Richard, Y. (Ed.). (2014). *La régionalisation du monde: construction territoriale et articulation global-local*. Paris : Karthala, 276 p.
- Gorbachev, M. (1987). Mikhail Gorbachev's speech in Murmansk at the ceremonial meeting on the occasion of the presentation of the order of Lenin and the gold star to the city of Murmansk. Murmansk, Russia, October.
- Haas, E. B. (1968). *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950-1957*. Notre Dame, Ind: University of Notre Dame Press.
- Heininen, L., Exner-Pirot, H., & Plouffe, J. (2015). Governance and Governing in the Arctic. *In The Arctic Yearbook 2015*.
- Hettne, B. (1994). The regional factor in the formation of new world order. *In Y. Sakamoto (Ed.), Global transformation: challenges to the state system*. New York: United Nations University Press.
- Hettne, B., & Söderbaum, F. (2000). Theorising the Rise of Regionness. *New Political Economy*, 5(3), 457-472. <https://doi.org/10.1080/713687778>
- Kazancigil, A. (2010). *La gouvernance pour ou contre le politique ?* Paris : A. Colin, 244 p.
- Keskitalo, E. C. (2012). Setting the Agenda on the Arctic: Whose Policy Frames the Region? *The Brown Journal of World Affairs*, 19(1), 155-164.
- Koivurova, T., & Heinämäki, L. (2006). The participation of indigenous peoples in international norm-making in the Arctic. *Polar Record*, 42(02), 101. <https://doi.org/10.1017/S0032247406005080>
- Krasner, S. D. (1983). *International Regimes*. Cornell University Press, 388 p.
- Lasserre, F. (2010). Géopolitiques arctiques : pétrole et routes maritimes au cœur des rivalités régionales ? *Critique internationale*, 49, 131-156.
- Latour, B. (2007). *Reassembling the social: an introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford: Oxford Univ. Press, 301 p.
- Le Galès, P., & Lequesne, C. (1997). Introduction. *In P. Le Galès & C. Lequesne (Éd.), Les paradoxes des régions en Europe*. Paris : Éditions La Découverte.
- Lévy, J. (1998). *Europe : une géographie* (Réed.). Paris : Hachette, 287 p.
- Mamadouh, V., & Wusten, H. van der. (2009). Échelles et territoires dans le système de gouvernance européen. *In Penser l'Espace Politique*. Paris : Ellipses Marketing.
- Marks, G. (1993). Structural Policy and Multilevel Governance in the EC. *In A. W. Cafruny, G. G. Rosenthal,*

- & European Community Studies Association (Éd.), *The Maastricht debates and beyond*. Boulder, Colo. : Burnt Mill, Harlow, England: L. Rienner Publishers ; Longman.
- Marks, G., Hooghe, L., & Blank, K. (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 34(3), 341-378. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>
- Marston, S. A. (2000). The social construction of scale. *Progress in Human Geography*, 24(2), 219-242. <https://doi.org/10.1191/030913200674086272>
- Mattli, W. (1999). *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge University Press, 220 p.
- Merle, M. (1986). *Les acteurs dans les relations internationales*. Paris : Economica, 200 p.
- Mitrany, D. (1933). *The Progress of International Government*. Yale University Press, 184 p.
- Mitrany, D. (1966). *A Working Peace System* (Quadrangle Books). Chicago.
- Nilsson, A. E. (2012). The Arctic Environment - From Low to High Politics. In *The Arctic Yearbook 2012*, p. 179-193.
- Paasi, A. (1991). Deconstructing Regions: Notes on the Scales of Spatial Life. *Environment and Planning A*, 23(2), 239-256. <https://doi.org/10.1068/a230239>
- PNUD. (2016). *Rapport sur le développement humain 2016*. <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/hdr/2016-human-development-report.html>
- PNUE. (2001). Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (POP). chm.pops.int/Portals/0/download.aspx?d=UNEP-POPS-COP.5-36.French.pdf
- Postel-Vinay, K. (2011). Creating international regions: the spatial expression of power. In N. Godehardt & D. Nabers, *Regional powers and regional orders* (p. 21-32). Abingdon, Oxon ; New York: Routledge.
- Richard, Y., & Van Hamme, G. (2013). L'Union européenne, un acteur des relations internationales. Étude géographique de l'actorness européenne. *L'Espace géographique*, 42(1), 15-31. <https://doi.org/10.3917/eg.421.0015>
- Rodríguez-Pose, A., & Gill, N. (2003). The Global Trend towards Devolution and its Implications. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 21(3), 333-351. <https://doi.org/10.1068/c0235>
- Rosenau, J. N., & Czempiel, E. O. (Ed.). (1992). *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge [England] ; New York: Cambridge University Press, p. 311
- Rosière, S. (2009). L'espace politique : quels concepts et quelles échelles ? In *Penser l'espace politique*. Paris : Ellipses.
- Sergunin, A., & Konyshchev, V. (2015). *Russia in the Arctic: Hard or Soft Power?* ibidem Press.
- Smith, N. (1992). Contours of a Spatialized Politics: Homeless Vehicles and the Production of Geographical Scale. *Social Text*, 33, 54. <https://doi.org/10.2307/466434>
- Smouts, M.-C. (1997). La région comme nouvelle communauté imaginaire ? In P. Le Galès & C. Lequesne (Éd.), *Les paradoxes des régions en Europe*. Paris : Éditions La Découverte.
- Smouts, M.-C. (1998a). Chapitre 5. La coopération internationale : de la coexistence à la gouvernance mondiale. In *Les nouvelles relations internationales* (p. 135-160). Paris : Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.). <https://www.cairn.info/les-nouvelles-relations-internationales--9782724607554-p-135.htm>
- Smouts, M.-C. (1998b). The proper use of governance in international relations. *International Social Science Journal*, 50(155), 81-89. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00111>
- Smouts, M.-C., & Badie, B. (1996). Introduction. *Cultures & conflits*, 21-22. <https://doi.org/10.4000/conflits.236>
- Taglioni, F. (2004). La coopération régionale dans l'océanie insulaire : des processus polymorphes. *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux*, 57(225), 53-74. <https://doi.org/10.4000/com.698>
- Taglioni, F., & Bernadine-Tahir, N. (2005). La coopération régionale insulaire en question : une approche des mots et des choses. In Bernadine, N et Taglioni, F. (dir.), *Les dynamiques contemporaines des petits espaces insulaires. De l'île-relais aux réseaux insulaires* (Karthala, p. 407-429). <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00006111/document>
- Taylor, P. J. (1985). *Political geography: world-economy, nation-state and locality*. London ; New York: Longman, 238 p.
- Traité sur l'Antarctique (1959). Washington. http://droitnature.free.fr/pdf/Conventions/1959_Traite_Antarctique.pdf
- Young, O. (2012). Arctic Politics in an Era of Global Change. *The Brown Journal of World Affairs*, 19(1), 165-178.
- Young, O. R. (1994). *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Young, O. R. (2005). Governing the Arctic: From Cold War Theater to Mosaic of Cooperation. *Global Governance*, 11(1), 9-15.

Coordonnées de l'auteur :

Camille ESCUDÉ
Sciences Po
CERI, CNRS
Paris, France
camille.escude@sciencespo.fr

