National Defence Défense nationale

Canadian Forces College

Collège des Forces Canadiennes

La nécessité d'une stratégie de sécurité nationale pour le Canada

Major Marc Thébaud

JCSP 48
Master of Defence Studies

Disclaimer

Opinions expressed remain those of the author and do not represent Department of National Defence or Canadian Forces policy. This paper may not be used without written permission.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, as represented by the Minister of National Defence, 2022

PCEMI 48
Maîtrise en études de la défense

Avertissement

Les opinons exprimées n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent aucunement des politiques du Ministère de la Défense nationale ou des Forces canadiennes. Ce papier ne peut être reproduit sans autorisation écrite.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de la Défense nationale, 2022

Canada

CANADIAN FORCES COLLEGE – COLLÈGE DES FORCES CANADIENNES

JCSP 48 – PCEMI 48
2021 – 2022

Master of Defence Studies – Maîtrise en études de la défense

La nécessité d'une stratégie de sécurité nationale pour le Canada

Major Marc Thébaud

"This paper was written by a student attending the Canadian Forces College in fulfilment of one of the requirements of the Course of Studies. The paper is a scholastic document, and thus contains facts and opinions, which the author alone considered appropriate and correct for the subject. It does not necessarily reflect the policy or the opinion of any agency, including the Government of Canada and the Canadian Department of National Defence. This paper may not be released, quoted or copied, except with the express permission of the Canadian Department of National Defence."

"La présente étude a été rédigée par un stagiaire du Collège des Forces canadiennes pour satisfaire à l'une des exigences du cours. L'étude est un document qui se rapporte au cours et contient donc des faits et des opinions que seul l'auteur considère appropriés et convenables au sujet. Elle ne reflète pas nécessairement la politique ou l'opinion d'un organisme quelconque, y compris le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale du Canada. Il est défendu de diffuser, de citer ou de reproduire cette étude sans la permission expresse du ministère de la Défense nationale."

SOMMAIRE

De par ses liens historiques et son intégration économique en Amérique du Nord, le Canada a bénéficié pendant des décennies du parapluie de sécurité de son voisin américain. Le retour à la compétition des grandes puissances marqué par la vision révisionniste de pays comme la Chine et la Russie a vu l'environnement géostratégique se remodeler sous une forme multipolaire. Cette multipolarité qui est aussi caractérisée par des actions hostiles effectuées sous le seuil des conflits armés, a permis à ces pays d'accroître leur influence régionale et globale en manœuvrant avec dextérité dans un environnement conflictuel en zone grise, que l'on peut définir comme une : « […] confrontation qui dépasse la compétition standard et diplomatique, mais qui ne franchit pas le seuil de la guerre. »[1]. La situation géographique du Canada qui pendant longtemps le protégeait des menaces, a dans la zone grise, de moins en moins d'effets sur la protection du pays en raison, notamment, de nombreuses avancées technologiques et de la nature multi-domaine des défis à la sécurité.

Ce projet de recherche examine la pertinence pour le Canada de se doter d'une stratégie de sécurité nationale (SSN) afin de mieux répondre aux menaces qui se profilent dans la zone grise. Pour y parvenir, nous définirons de manière plus détaillée, dans le chapitre un le concept de zone grise afin d'en préciser les aspects théoriques. Dans le deuxième chapitre, nous approfondirons la stratégie de dissuasion et de sécurité nationale au XXIe siècle dans le dessein d'en discerner la pertinence en zone grise. Dans le chapitre trois, nous ferons ensuite l'état des défis de sécurité que posent la Chine et la Russie pour le Canada ; et dans le chapitre quatre nous aborderons les stratégies de sécurité de certains pays alliés, ainsi que la faiblesse de la réponse étatique du Canada, toujours dans la zone grise, pour en cerner les enjeux reliés à l'absence d'une SSN. Dans le chapitre cinq, nous montrerons la nécessité d'une SSN canadienne en esquissant son cheminement futur et en circonscrivant les principaux arguments entourant la question.

Ce travail présente un argumentaire qui montre que le Canada peut améliorer sa sécurité nationale afin d'évoluer efficacement dans les environnements conflictuels en zone grise. Pour ce faire, une concertation pangouvernementale doit être mise de l'avant par l'entremise d'une SSN dotée, entre autres, d'un budget conséquent et d'un cadre légal pour être productive.

[1] Hannah Hollander, "Qu'est-Ce Que La Dissuasion En Zone Grise ? " Accessed Dec 22, 2021. https://ras-nsa.ca/fr/publication/quest-ce-que-la-dissuasion-en-zone-grise/.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE ii
LISTE DES FIGURES iv
LISTE DES TABLES iv
INTRODUCTION 1
CHAPITRE 1 - ZONE GRISE ET GUERRE HYBRIDE 7
CHAPITRE 2 - LA STRATÉGIE DE DISSUASION / DE SÉCURITÉ NATIONALE AU XXIE SIÈCLE 15
CHAPITRE 3 - LES DÉFIS DE SÉCURITÉ POUR LE CANADA 25
CHAPITRE 4 – LES STRATÉGIES ALLIÉES ET LES FAIBLESSES DE LA RÉPONSE CANADIENNE DANS LA ZONE GRISE 36
CHAPITRE 5 – VERS UNE STRATÉGIE CANADIENNE DE SÉCURITÉ NATIONALE 51
CONCLUSION 60
BIBLIOGRAPHIE 65

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Périodes d'augmentation du budget de la défense en % de PIB

Figure 2 : *The top 19 military spender*, 2020

Figure 3 : *Pillars of Russia's Disinformation and Propaganda Ecosystem*

Figure 4 : *Spectrum of conflict in Unconventional Warfare*

Figure 5 *: The Spectrum of State Responsibility*

Figure 6 : Australie-Exportations de biens et de services (% du PIB)

Figure 7 : Comparaison de la puissance globale de l'Australie et de la Chine

LISTE DES TABLES

Tableau 1 : *Five eyes overall strategic dependency on China (including non-sensitive supplies)*

Tableau 2 : Dépenses militaires (% du PIB), Canada

ÉVOLUER EFFICACEMENT DANS LA ZONE GRISE : LA NECESSITE D'UNE STRATEGIE DE SECURITE NATIONALE POUR LE CANADA

INTRODUCTION

Imaginaire, réel et perception de sécurité

Que représente le retour de la compétition des grandes puissances en termes de sécurité nationale pour le Canada ? Répondre à cette question, en apparence simple, engendrerait de multiples approches aux nombreuses ramifications tant le sujet est riche en facteurs à considérer. Néanmoins, une des approches à approfondir serait celle du budget alloué à la sécurité nationale et plus particulièrement celui de la Défense. Récemment, le Canada a annoncé suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie une augmentation du budget de la défense afin d'accroitre sa contribution à l'OTAN.[2] Ce genre d'augmentation peut aussi être observé au cours des 20 dernières années en réaction à des stimuli externes perceptibles par la population canadienne. Comme illustré à la Figure 1, ces augmentations de budget, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), ont pu être observées au commencement des opérations de combat dans la province de Kandahar en Afghanistan (2004-2011), au début la contribution canadienne pour défaire Daesh en Irak (2014-2019) et environ un an après l'emprisonnement des deux Michaels (2020) , citoyens canadiens arrêtés arbitrairement en Chine en 2018.[3] Par ailleurs, à la fin de ces périodes clés, l'on remarque pour les exemples de l'Afghanistan et de l'Irak, une diminution significative du budget alloué à la Défense.[4] Certains pourraient affirmer que ces réductions de budget sont aussi en lien avec la perception incomplète de menaces qu'avaient les Canadien(ne)s vers la fin

---

[2] Gouvernement du Canada, "Budget 2022." Accessed April 14, 2022. https://budget.gc.ca/2022/report-rapport/chap5-en.html.

[3] Helen Davidson, "China's Act of 'hostage Diplomacy' Comes to End as Two Canadians Freed." Accessed April 14, 2022. https://www.theguardian.com/world/2021/sep/25/canadian-pm-trudeau-says-detained-citizens-michael-kovrig-and-michael-spavor-have-left-china.

[4] "Dépenses Militaires (% Du PIB),". Accessed April 7, 2022. https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?codePays=CAN&codeTheme=12&codeStat=MS.MIL.XPND.GD.ZS.

de la période marquée par ces deux opérations militaires. Ce qu'observe d'ailleurs Jean-Christophe Boucher, professeur de sciences politiques qui affirme que : « […] les attitudes du public envers les questions de politique de défense sont fermement ancrées dans la façon dont les sociétés particulières perçoivent les menaces à la sécurité »[5]. Dans un sondage commandé par le Réseau d'analyse stratégique (RAS) en 2020, on constate que 41 % de la population canadienne est d'avis que le Canada fait face à des menaces extérieures de niveaux élevés, 36 % pensent que la menace est modérée et 20 % qu'elle n'existe pas. [6] Par ailleurs, la menace actuelle et future qui était perçue comme la plus significative par les Canadien(ne)s reste la Chine, pays clé dans la compétition des grandes puissances et geôliers des deux Michaels, recueillant 20% du vote auprès des personnes sondées.[7] Bref, 2020 n'a pas échappé à la tendance observée au cours des 20 dernières années qui a vu les budgets alloués à la Défense augmenter et diminuer en fonction de la menace perceptible par les Canadien(ne)s, d'autant plus que l'invasion de l'Ukraine risque de voir la hausse des budgets perdurer sur une plus grande période de temps. Cela étant dit, pourquoi les menaces potentielles n'influencent pas les décideurs lors des votes des budgets de sécurité nationale quant au maintien du financement, même dans les périodes où les Canadien(ne)s font face à des menaces moins perceptibles ?

---

[5] Thomas Juneau, Philippe Lagassé and Srdjan Vucetic, Canadian Defence Policy in Theory and Practice. Gewerbestrasse: Plagrave Macmillan, 2020,160

[6] Nanos Research, "Canadian Knowledge and Attitudes about Defence and Security Issues." Accessed April 7, 2022. https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2020/10/Report-Survey-on-Civil-Military-Relations.pdf.

[7] *Ibid.*

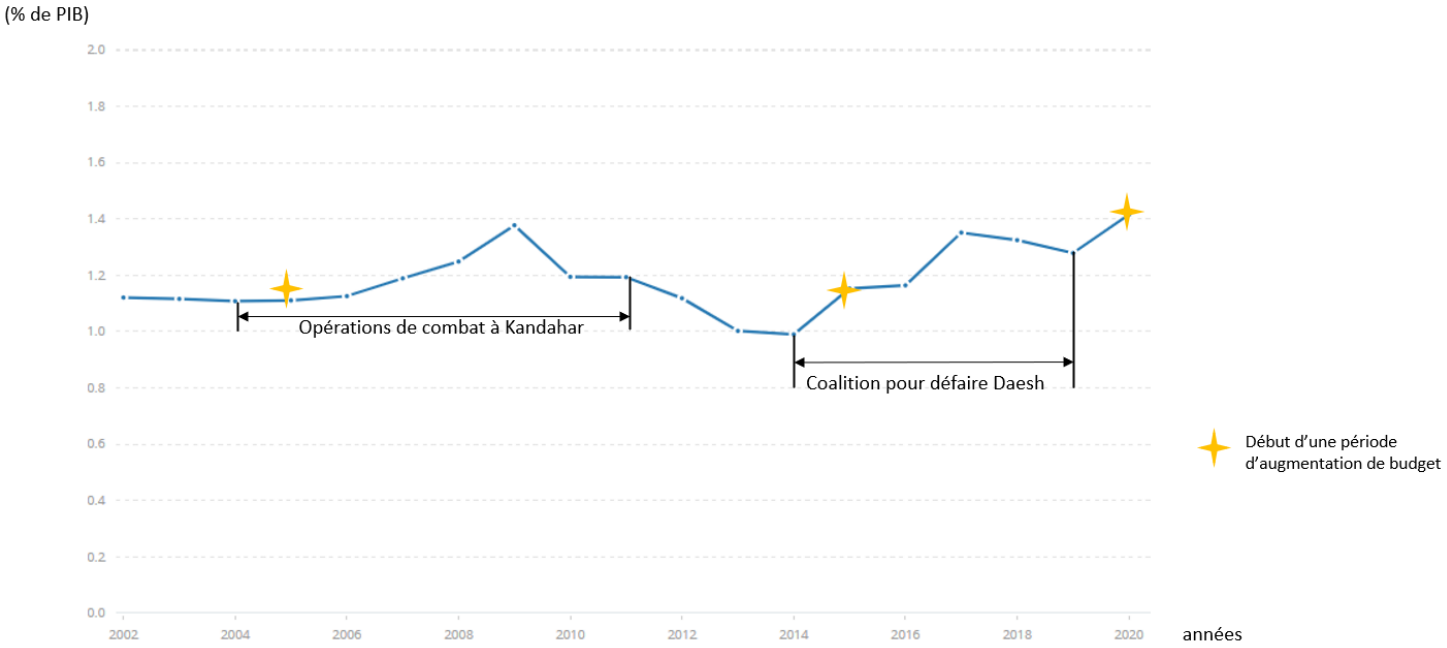

Figure 1 : Périodes d'augmentation du budget de la défense en % de PIB
Adapté de la Banque Mondiale

Culture et sécurité nationale

Un élément de réponse à cette question pourrait résider en la vision que les Canadien(ne)s ont du rôle que leur pays devrait avoir dans le monde, comme l'un des promoteurs et gardiens de la paix.[8] En effet, une des perceptions qui résonnent le plus au sein de la population est que les opérations de maintien de la paix font partie de notre « code génétique identitaire ». Cette vision d'eux-mêmes qu'ont beaucoup de Canadien(ne)s a comme origine l'époque de Lester B. Pearson, alors Premier Ministre du Canada, qui contribua à la mise sur pied de la première force militaire de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Cette force, qui fut créée dans le but de dénouer la situation reliée à la crise du canal de Suez en 1956, marqua la genèse de cette image de pacifiste. Bien que l'on recensât moins de 100 casques bleus canadiens déployés à travers le

[8] *Ibid.*

monde en 2021 ; l'idée d'une nation dévouée à la paix n'a jamais vraiment quitté l'imaginaire collectif canadien.[9] Du point de vue des opérations nationales, la contribution militaire lors de désastres naturels tels que des inondations et feux de forêts ou plus récemment durant la pandémie de la COVID-19, contribue fort probablement à renforcer la perception que les militaires canadiens sont une force qui peut aider les gens dans des situations d'urgence, à l'étranger comme au pays, sans nécessairement effectuer des opérations de combat. Quand on regarde les thèmes des campagnes électorales des 30 dernières années au Canada, on constate que la sécurité nationale n'a jamais été un enjeu qui faisait pencher la balance dans une élection en concurrence à des thèmes comme l'économie ou la santé. Certes, des enjeux reliés plus spécifiquement à la Défense s'invitent parfois dans les débats électoraux. Cela nous renvoie au gouvernement Chrétien lors de l'annulation du contrat d'hélicoptères en 1993, ou en 2015 avec la promesse de relancer un appel d'offre pour le remplacement des avions de chasse, et plus récemment avec le retour au pouvoir des Talibans en 2021.[10][11] Malgré cela, il est difficile d'affirmer que les enjeux reliés à la sécurité nationale ont été des éléments centraux de la plateforme électorale d'un parti depuis la fin de la guerre froide. En résumé, il n'y a pas assez de liens entre la culture canadienne et la sécurité nationale, mais existe-t-il réellement des défis à la sécurité du Canada ?

[9] "Engagement Du Canada Pour Fournir 200 Casques Bleus : Rien N'a Bougé Depuis 2017." Accessed April 7, 2022. https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1847947/forces-maintien-paix-onu-engagement-ottawa.
[10] Bibliography Manon Cornellier, "Le dossier avance, la controverse reste." Accessed April 7, 2022. https://www.ledevoir.com/politique/canada/29909/le-dossier-avance-la-controverse-reste.
[11] Sophie-Hélène Lebeuf, "Abandon Des F-35 : La Promesse De Trudeau Tournée En Dérision." Accessed April 7, 2022. https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/740052/annulation-chasseurs-f-35-plc-critiques-pcc-npd.

Climat géopolitique

Quand on regarde le climat géopolitique mondial actuel, sur fond de compétition des grandes puissances, on observe que des pays tels que la Russie et la Chine agissent, à certaines exceptions près, de manière hostile tout en restant habilement sous le seuil des conflits armés et souvent de manière feutrée. Cette stratégie met, entre autres, en œuvre des opérations de désinformation, d'attaques cybernétiques non revendiquées, ainsi que l'utilisation de forces spéciales et de mercenaires. Bien que situé sous le seuil de la guerre, ces actes provocateurs et nocifs vont bien au-delà de la compétition entre États, contrevenant ainsi à l'ordre fondé sur des règles. Ancrés entre la guerre et la paix, on dit de ces agissements qu'ils se déroulent dans le cadre d'un conflit de zone grise qu'on peut définir sommairement comme une : « […] confrontation qui dépasse la compétition standard et diplomatique, mais qui ne franchit pas le seuil de la guerre. »[12]. Ce concept de zone grise pose donc le problème de la manière dont le Canada doit faire face à ce type d'actions, constituant ainsi l'essentiel de cette thèse.

Stratégie de sécurité nationale

Ce travail vise à montrer que l'approche actuelle du Canada dans le cadre de conflits en zone grise, au regard des agissements de la Chine et de la Russie, n'est pas adéquate. Plus précisément, nous ferons le constat que la réponse appropriée serait la mise en œuvre d'une SSN, que nous définirons comme : « *a nation's plan for the coordinated use of all the instruments of state power-nonmilitary as well as military-to pursue objectives that defend and advance its national interest* ».[13]

[12] Hannah Hollander, "Qu'est-Ce Que La Dissuasion En Zone Grise ? …
[13] Trevor N. Dupuy, *International Military and Defense Encyclopedia (IMADE)*: Brassey's Books, 1993. https://www.proquest.com/reports/international-military-defense-encyclopedia-imade/docview/1820672890/se-2?accountid=9867.

Pour parvenir à cette conclusion, nous examinerons le concept de zone grise, sous un angle historique, en revisitant la période contemporaine depuis le XXe siècle. Par la suite, nous approfondirons la stratégie de dissuasion et de sécurité nationale au XXIe siècle. De plus, nous ferons l'état des défis de sécurité que posent la Chine et la Russie pour le Canada et enfin aborderons les stratégies de sécurité de certains pays alliés, ainsi que la faiblesse de la réponse étatique du Canada dans la zone grise. En définitive, nous esquisserons le cheminement futur d'une SSN canadienne tout en nous appuyant sur les principaux arguments entourant la question.

CHAPITRE 1 - ZONE GRISE ET GUERRE HYBRIDE

Dans ce chapitre, nous explorerons l'origine de la zone grise dans laquelle nous nous retrouvons actuellement afin de mieux en comprendre sa complexité. Par la suite, nous définirons de manière exhaustive ce qu'est la zone grise avant de différencier ce terme avec la guerre hybride.

L'origine de la zone grise

La fin de la guerre froide a sonné le glas du monde bipolaire où les États-Unis (É-U) se mesuraient dans un contexte géopolitique à leur rival soviétique. La décennie qui a suivi la chute de l'union soviétique a vu, pour certains comme le chroniqueur politique américain et psychiatre Charles Krauthammer, les É-U vivre leur période d'unipolarité.[14] Pour d'autres, comme le théoricien des relations internationales Gilford J. Ikenberry, cette suprématie est plutôt caractérisée comme un ordre politique dirigé par les É-U dans un contexte mondial de globalisation et d'interconnexion.[15] Malgré ces divergences de pensée, la domination militaire américaine est jusqu'à ce jour un fait indéniable quand on compare leur budget de la Défense de 778 milliards de dollars US, en 2020, avec celui de leurs plus proches rivaux et alliés (voir Figure 2).[16]

---

[14]Charles Krauthammer, (1990/1991). "The Unipolar Moment" *Foreign Affairs* 70.1: pp. 23-33.
[15]G. J. Ikenberry, (2004). Illusions of Empire: Defining the New American Order. *Foreign Affairs* 83: pp. 144-154.
[16] Stockholm International Peace Research Institute, "Military Expenditure." Accessed Dec 22, 2021. https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-and-military-expenditure/military-expenditure.

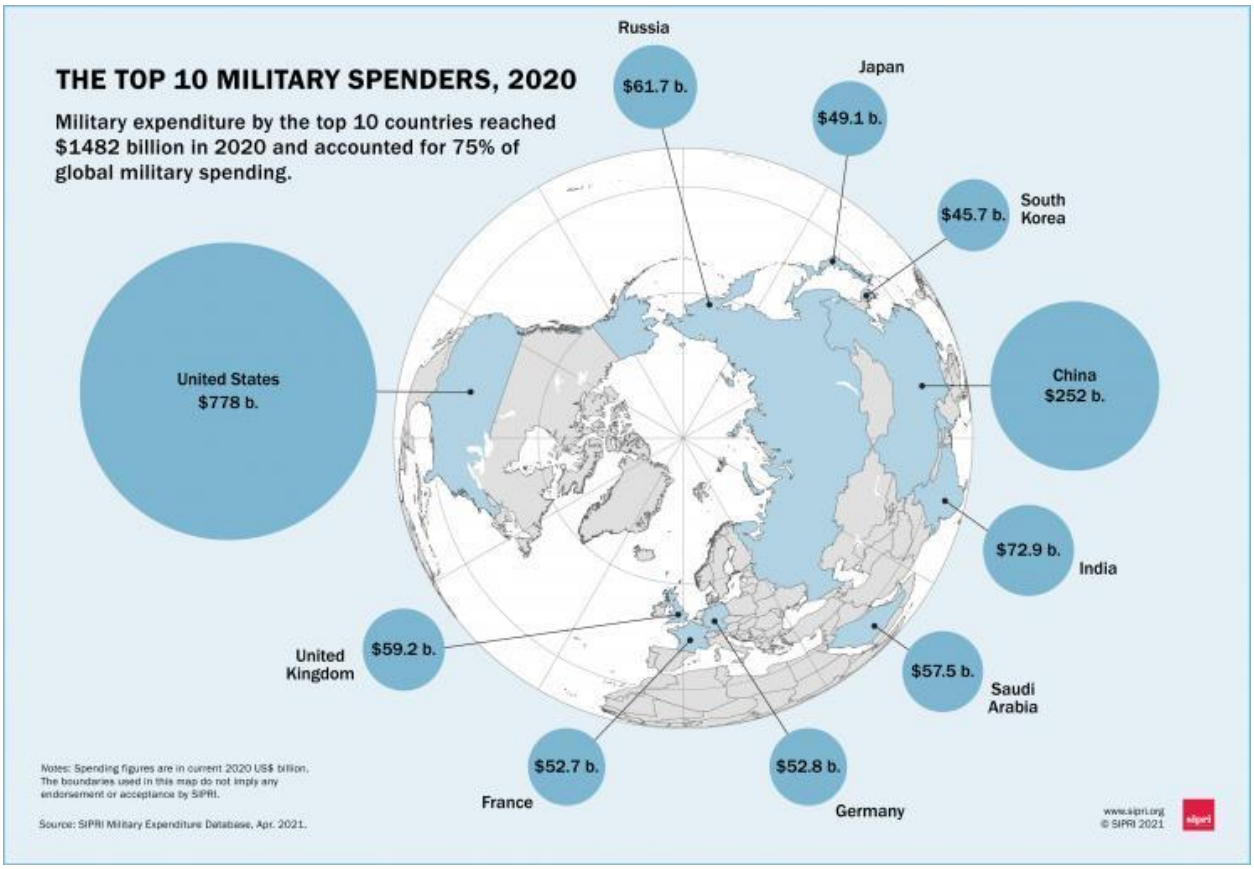

Figure 2 : *The top 19 military spender*, 2020
Source: *SIPRI Military Expenditure Database*

Suite aux attaques du 11 septembre 2001, l'administration du Président George W. Bush publia une lettre qui faisait état de sa vision de la communauté internationale. Bush entrevoyait un intérêt commun des grandes puissances à combattre le terrorisme international et imaginait une opportunité de coopération à l'échelle planétaire.[17]

> *The United States will build on these common interests to promote global security. We are also increasingly united by common values. Russia is in the midst of a hopeful transition, reaching for its democratic future and a partner in the war on terror. Chinese leaders are discovering that economic freedom is the only source of national wealth*.[18]

[17] Michael Mazarr, *Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict.* Pennsylvania: US Army War College Press, 2015. Available from: https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/PUB1303.pdf. 9-10.
[18] The National Security Strategy of the United States of America, Washington, DC: The White House, September 2002, transmittal letter.

Cette vision américaine post 11 septembre ne s'est, de toute évidence, pas matérialisée. Certes, les Russes et les Chinois avaient intérêts à faire partie de cet ordre basé sur des règles ; les premiers pour profiter du marché stable de l'énergie et les seconds pour tirer avantage du commerce international, en adhérant, notamment, à l'organisation mondiale du commerce.[19] Cependant, bien que ces deux nations se soient intégrées à l'économie mondiale suite à la chute du mur de Berlin, elles développèrent une frustration croissante par rapport à leur niveau d'influence régionale et mondiale ainsi qu'à leur incapacité à façonner le monde selon leurs intérêts.[20] Ce mécontentement les a poussé à prendre des actions afin de modeler le monde selon leur vision, ce qui leur a valu l'appellation de puissances révisionnistes. [21] Les pays révisionnistes ont dans leur boite à outils un éventail colossal de ressources étatiques afin de faire valoir leurs intérêts. Cependant, en raison de la supériorité militaire américaine, mentionnée plus haut, il est concevable que l'option militaire ne soit pas le choix privilégié, forçant les révisionnistes à manœuvrer de manière à ne pas avoir à affronter les forces armées américaines. Cette agilité manœuvrière permet à la Russie et à la Chine et à d'autres d'opérer dans une zone qui se situe sous le seuil des conflits armés : la zone grise.

Qu'est-ce que la zone grise ?

Le Général retraité américain Joe Dunford, ancien *Chairman of the Joint Chief of Staff (*CJTF*)* des forces armées américaines, décrivit au *House Armed Services Committee*, lors d'une comparution sur le budget de la Défense des É-U en 2018, sa définition de ce qu'était la zone grise. Il dit de cette dernière qu'elle était comme un éventail d'outils non conventionnels tels que l'influence politique, la coercition économique et la posture militaire, ainsi que l'utilisation

[19] Michael Mazarr, *Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict.* Pennsylvania…9.
[20] *Ibid*, 11.
[21] *Ibid*, 11-12.

du cyber et des opérations d'information.[22] En d'autres mots, la zone grise est une confrontation qui va au-delà de la compétition raisonnable entre États, sans toutefois dépasser le conflit conventionnel direct, lui-même situé entre la guerre et la paix.[23]Malgré l'adoption du terme zone grise par plusieurs, y compris par CJTF, son utilisation ne fait pas consensus. En effet, il existe plusieurs groupes qui préfèrent avoir recours à d'autres termes à leurs yeux plus précis. Ces groupes peuvent être catégorisés en trois camps, soit ceux de la nouvelle ère, le rien de nouveau et celui de la guerre hybride.[24] Les premiers identifient la motivation des révisionnistes comme source de la zone grise, les seconds sont prompts à rappeler que ce phénomène existait déjà sous d'autres formes, et les derniers identifient la fusion de tactiques intemporelles avec les nouvelles technologies allant même jusqu'à dire que la zone grise est une forme de guerre hybride limitée.[25] Même si nous adoptons le terme zone grise pour ce projet de recherche étant donné son utilisation répandue, il est malgré tout opportun d'explorer le terme guerre hybride afin d'en dégager les différences conceptuelles avec le terme zone grise.

Guerre hybride

Williamson Murray et Peter Mansoor, tous deux professeurs d'histoire dans des universités américaines, décrivent la guerre hybride comme un : « *Conflict involving a combination of conventional military forces and irregulars (guerrillas, insurgents, and terrorists), which could include both state and non-state actors, aimed at achieving a common*

[22] *Gen. Joe Dunford on: "Gray Zone" Warfare, Below the Threshold of Armed Conflict.* YouTube. Joint Staff Public Affairs 2018.
[23] Murauskaite Egle et al, "Extended Deterrence Dilemmas in the Grey Zone: Trans-Atlantic Insights on Baltic Security Challenges[1]" *Journal on Baltic Security* 5, no.2 (2019): 5-16. https://doi.org/10.2478/jobs-2019-0006
[24] , Theodore Jensen, "Restricted Hybrid Warfare: Confining the Gray Zone Debate." Order No. 28275965, Harvard University, 2019. https://www.proquest.com/dissertations-theses/restricted-hybrid-warfare-confining-gray-zone/docview/2500014749/se-2?accountid=9867.42.

[25] *Ibid.*

political purpose. »[26] Tout comme dans le cas de la zone grise, la guerre hybride utilise aussi des éléments non- conventionnels. « Malgré le chevauchement conceptuel de la « zone grise » et de la « guerre hybride », elles ne sont pas synonymes. La guerre hybride est l'utilisation combinée de tactiques conventionnelles et non conventionnelles qui dépassent le seuil de la guerre. »[27]

Pour le spécialiste américain en sécurité nationale, Frank G. Hoffman, la définition de la guerre hybride de Murray et Mansoor est adéquate, mais il ajoute que la criminalité ainsi que les comportements socialement perturbateurs, que l'on retrouve dans la zone grise, ne devraient pas être négligés dans la compréhension de ce qu'est une guerre hybride.[28] On entend par criminalité les groupes organisés qui commettent des actions illégales avec l'appui ou l'accord tacite d'un gouvernement, comme par exemple les groupes de cybers criminels basés en Russie[29], ce pays qui est aussi réputé pour utiliser les médias sociaux afin d'influencer des populations cibles, quitte à perturber les comportements sociaux.[30] Le département d'État américain indique d'ailleurs dans son rapport sur la désinformation russe que cette dernière utilise les réseaux sociaux afin d'infiltrer les conversations domestiques, de nuire à la crédibilité des institutions et d'exacerber les désaccords reliés aux revendications ou aux mouvements civiques (voir figure 3).[31]

---

[26] W. Murray and P. Mansoor, Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 2.
[27] Hollander Hannah, "Qu'est-Ce Que La Dissuasion En Zone Grise ?" Accessed Dec 22, 2021. https://ras-nsa.ca/fr/publication/quest-ce-que-la-dissuasion-en-zone-grise/.
[28] Frank G. Hoffman, "The Contemporary Spectrum of Conflict: Protracted, Gray Zone, Ambiguous, and Hybrid Modes of War." Accessed Dec 22, 2021.29.
[29] Julian E. Bearnes, "Russia Influences Hackers but Stops Short of Directing them, Report Says." Accessed Dec 22, 2021. https://www.nytimes.com/2021/09/09/us/politics/russia-ransomware-hackers.html.
[30] Elizabeth Bodine-Baron et al, "Countering Russian Social Media Influence." Accessed Dec 22, 2021. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2740.html.
[31] United States. *Pillars of Russia's Disinformation and Propaganda Ecosystem*, 2020.8.

Figure 3 : *Pillars of Russia's Disinformation and Propaganda Ecosystem*
Source : *US Department of State*

Hoffman a de plus établi un spectre des conflits (voir Figure 4) qui permet de mieux visualiser la place de la zone grise ainsi que celle de la guerre hybride. Dans ce spectre, la guerre conventionnelle limitée fait référence à l'utilisation de forces traditionnelles militaires délimitées par des facteurs tels que la géographie, les types de cibles, ou à une application disciplinée de la force.[32] Un exemple concret de ce genre de scénario serait la Guerre des Malouines qui a opposé l'Argentine au Royaume-Uni. Dans cette guerre qui n'impliquait strictement que des éléments conventionnels militaires, les forces britanniques n'étaient pas autorisées à frapper des cibles

[32] Frank G. Hoffman, ...30.

argentines sur le continent sud- américains.[33] En fait, les actions militaires des britanniques étaient limitées à un rayon de 200 miles nautiques au large des Îles Malouines. [34] En étendant la région où le conflit se situe et en augmentant les différents États qui y participent, on se retrouve dans la catégorie des conflits conventionnels de théâtre. Ce genre de conflits n'a pas été vu depuis l'arrivée de l'arme nucléaire, et de son aspect dissuasif, à la fin de la Deuxième guerre mondiale. [35]

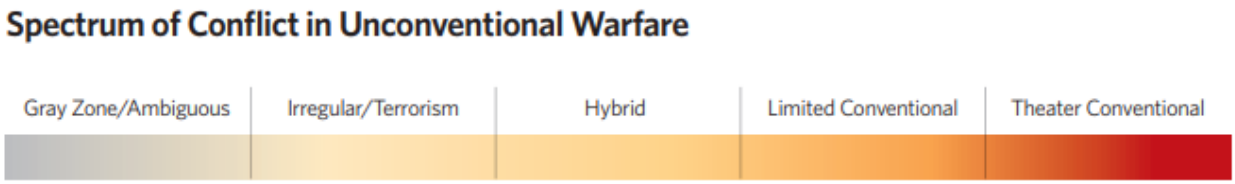

Figure 4 : *Spectrum of conflict in Unconventional Warfare*
Source : *Heritage foundation*

De ces définitions, l'on peut déduire l'importance de la zone grise, car les actions qui y sont commises ne se limitent pas seulement au domaine militaire. D'opérations d'informations à l'utilisation d'acteurs non étatiques ou d'utilisation de forces spéciales, en passant par le cyber, les pays révisionnistes ont l'embarras du choix pour modeler des régions, voire le monde selon leurs intérêts. Ces actions ne peuvent donc être contrecarrées que dans le cadre d'une approche pangouvernementale.[36] En ajoutant des forces conventionnelles aux actions commises dans la zone grise, on se retrouve dans le cadre d'un conflit hybride qui peut à son tour prendre de l'expansion s'il n'est pas cantonné à des limites géographiques. Cela met donc en évidence

[33] Alberto R. Coll and Anthony C. Arend, "The Falklands Crisis and the Laws of War." *International Law Studies,* 1985.
[34] *Ibid.*
[35] Frank G. Hoffman, ...31.
[36] *Gen. Joe Dunford on: "Gray Zone" Warfare, Below the Threshold of Armed Conflict…*

l'importance pour un État d'être en mesure de bien opérer de manière coordonnée et réfléchie dans la zone grise en plus de se questionner sur l'importance de la dissuasion dans cette zone.

CHAPITRE 2 - LA STRATÉGIE DE DISSUASION / DE SÉCURITÉ NATIONALE AU XXIE SIÈCLE

La Guerre froide, marquée par la création de l'arme nucléaire, a été une période fertile en termes d'élaboration de la théorie de la dissuasion. En fait, plusieurs des concepts de cette théorie sont encore utilisés au XXIe siècle. Ce chapitre revisitera ces concepts de dissuasion tels qu'élaborés durant la Guerre froide, avant de poursuivre sur la cyber dissuasion et conclure avec la dissuasion au XXIe siècle pour une puissance moyenne comme le Canada.

La théorie de la dissuasion

La dissuasion est essentiellement l'action d'empêcher une entité ou une personne d'accomplir un acte en la convainquant que les possibles bénéfices ne justifient pas les coûts à payer.[37] Dans les situations de dissuasion, l'on retrouve au minimum deux types d'acteurs. Le premier étant le défendeur, qui va exhiber des menaces afin de modifier le comportement adverse ; le second étant l'opposant, qui va considérer les menaces et évaluer s'il est dans son intérêt de continuer sa ligne d'action.[38]On parle de dissuasion étendue quand on ajoute un troisième acteur, qui peut s'avérer être un allié, partenaire ou autre, et qui prend position du côté du défendeur ou de l'opposant.[39] En opposition à l'action de dissuader, nous retrouvons l'action de contraindre, qui consiste à encourager, voire à inciter un acteur à continuer une action qu'il aurait autrement cesser d'accomplir.[40]La dissuasion, la dissuasion étendue et la contrainte sont toutes trois des types de coercitions qui sont respectivement liés à la dissuasion par punition, la

[37] Bruno Tertrais, « Le concept de dissuasion nucléaire », Bruno Tertrais éd., *L'arme nucléaire.* Presses Universitaires de France, 2008. 29.
[38] Alex S. Wilner, 2020. "US Cyber Deterrence: Practice Guiding Theory." *Journal of Strategic Studies* 43 (2) (04): 248. doi: http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2018.1563779. https://www.proquest.com/scholarly-journals/us-cyber-deterrence-practice-guiding-theory/docview/2352069402/se-2?accountid=9867.
[39] *Ibid.*
[40] *Ibid.*

dissuasion par délégitimation et la dissuasion par déni.[41] L'approche punitive rend le coût des actions de l'opposant tellement élevé qu'elle le force à changer son comportement.[42] En ce qui a trait au déni, son but est d'empêcher un adversaire d'atteindre ses objectifs en le privant du fruit de ses efforts en plus d'affaiblir sa capacité à utiliser son mode d'action privilégié.[43] Pour sa part, la délégitimation vise à nuire à la crédibilité de l'adversaire en utilisant l'idéologie sur laquelle il se repose contre lui-même.[44]

Le professeur Alex S. Wilner, spécialiste en théorie de la dissuasion, fait état de cinq prérequis desquelles la dissuasion dépend.[45] En premier lieu, les acteurs doivent agir avec un certain degré de rationalité.[46] Sans celui-ci, on ne peut espérer modifier le comportement d'un opposant si ses actions ne suivent aucune logique. En second lieu, une solution pacifique doit être envisageable par tous les partis.[47] En troisième lieu, le défendeur doit communiquer le changement de comportement désiré en plus de sa volonté à punir si l'opposant ne se conforme pas.[48] En quatrième lieu, le défendeur doit avoir les capacités nécessaires pour exécuter ses menaces, soit en punissant ou en privant.[49] Finalement, la dissuasion est plus efficace si le ou les opposants sont connus ou suspectés.[50] Ce dernier point permet donc de soulever la question de la pertinence de la dissuasion au XXI^{e} siècle, une période marquée par l'avènement de l'internet et par la création d'un nouveau domaine du champ de bataille où les

---

[41] Jerry Mark Long and Alex S. Wilner, 2014. "Delegitimizing Al-Qaida: Defeating an "Army Whose Men Love Death"." *International Security* 39 (1) (Summer): 126. https://www.proquest.com/scholarly-journals/delegitimizing-al-qaida-defeating-army-whose-men/docview/1560677812/se-2?accountid=9867.
[42] *Ibid*, 128.
[43] *Ibid*.
[44] *Ibid*.
[45] Alex S. Wilner, 2020. "US Cyber Deterrence: Practice Guiding Theory."…249
[46] *Ibid*.
[47] *Ibid*.
[48] *Ibid*.
[49] *Ibid*.
[50] *Ibid*.

adversaires peuvent agir en tout anonymat, le

cyberespace.

La cyber dissuasion

L'ère des technologies de l'information a transformé la manière de communiquer et d'échanger des données. Bien que plusieurs avantages puissent être associés aux évolutions technologiques dans le cyberspace, il est à noter que la dépendance envers ce domaine est de plus en plus significative. La pandémie de la COVID-19 a pour sa part amplifié cette dépendance en forçant les compagnies et les gouvernements à faire travailler un plus grand nombre d'employés à partir de leur domicile. [51] Par ailleurs, le télétravail a eu pour effet négatif d'augmenter les vulnérabilités des employeurs en termes de cybersécurité. [52] Ces vulnérabilités se retrouvent d'autant plus au niveau des infrastructures étatiques, qui doivent être elles aussi protégées des menaces dans le cyberspace.

La particularité des menaces dans le domaine cyber provient des attaques de différents acteurs qui sont en en mesure de garder leur anonymat. «*Perhaps the greatest problem encountered when applying strategic deterrence models to cyberspace is the difficulty of identifying the challenger and appropriate retaliatory targets. »*[53] En effet, l'attribution d'une attaque cyber à un acteur étatique ou non est considérée par plusieurs experts comme insurmontable.[54] Cela fait en sorte qu'on ne peut facilement dissuader un acteur de commettre des attaques, remettant en cause par le fait même, les prérequis de la dissuasion de Wilner mentionnés précédemment. Faute de pouvoir avec certitude déterminer l'origine d'une attaque, il

[51] Tahsin Mehdi et Renée Morissette, "Travail À Domicile : Productivité Et Préférences.". Accessed Dec 22, 2021. https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/45-28-0001/2021001/article/00012-fra.htm.
[52] "Conseils de sécurité pour les organisations dont les employés travaillent à distance." Accessed Dec 22, 2021. https://cyber.gc.ca/sites/default/files/publications/ITSAP.10.016%20-fr.pdf.
[53] Eric Sterner, "Retaliatory Deterrence in Cyberspace." *Strategic Studies Quarterly,* Spring, 2011, 66.
[54] *Ibid.*

est cependant possible d'en situer l'origine probable de par les techniques utilisées par l'auteur de l'attaque.[55] À cet effet, le professeur Jason Healey, spécialiste en conflit cyber, a développé un spectre de la responsabilité d'un État dans le cas de cyberattaques. Cette échelle qui contient 10 niveaux permet à des analystes d'évaluer le degré de responsabilité d'un État lors d'une attaque (voir Figure 5). Le spectre débute au niveau 1 (*State-prohibited*) avec un État qui est prêt à arrêter les activités d'un acteur tierce opérant sur son territoire. L'échelle se conclut au niveau 10 (*State- integrated*), où il est évalué que l'État a procédé à l'attaque en utilisant un groupe tiers ainsi que les ressources cybers du gouvernement. Bien que cet outil, ne contribue pas à prouver l'attribution d'une attaque, elle peut quand même être utile dans l'évaluation de la proportionnalité d'une réponse éventuelle. Néanmoins, il est à se demander si la cyber dissuasion peut être efficace.

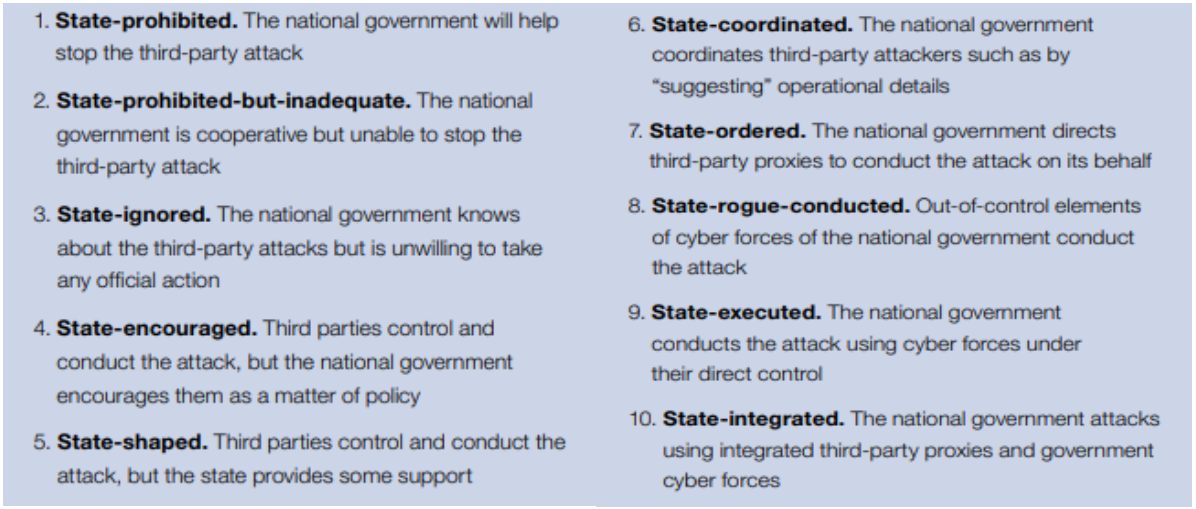

Figure 5 *: The Spectrum of State Responsibility*
Source : Jason Healy

[55] Emilio Iasiello, "La Cyber-Dissuasion Est-Elle Une Stratégie Illusoire ? " *ASPJ Afrique & Francophonie,* 2018, 41.

Martin C. Libicki, professeur en cybersécurité, définit la cyber dissuasion comme étant la capacité de faire à ses adversaires ce que ces derniers peuvent vouloir nous faire dans le cyberespace. [56]Un des problèmes avec cette définition est que les États les plus avancés technologiquement sont à la fois ceux qui sont le plus en mesure d'orchestrer une attaque et d'en être la cible.[57] En effet, un pays pauvre auteur d'une cyberattaque, n'offre que peu de cibles d'intérêts au pays défendeur qui voudrait riposter dans le domaine cyber. Ceci est l'une des raisons pour laquelle Robert Mandel, professeur spécialisé en cyber dissuasion, met de l'avant l'utilisation des options qui vont au-delà du domaine cyber afin d'avoir une cyber dissuasion plus crédible contre ces acteurs qui sont moins connectés à internet et moins avancés technologiquement.[58] Ces options dissuasives pourraient prendre la forme de sanctions économiques, diplomatiques et même, de manière très ciblée, la forme d'actions militaires. L'enjeu avec cette approche est que le risque d'escalade est majeur en plus de poser le problème du seuil nécessaire pour qu'un défendeur puisse riposter au-delà du domaine cyber.[59]

Les cyberattaques ne sont pas toujours détectées immédiatement. Certaines comme celle de Stuxnet, qui a visé les centrales d'enrichissement iraniennes, peuvent prendre plusieurs mois avant d'être décelées.[60] L'aspect inattendu de ce type d'attaque fait en sorte qu'il est très difficile de s'y préparer.[61] En fait, plus un pays a des systèmes à protéger, plus l'attaquant a un choix de cibles, ce qui fait que ce dernier a un avantage, en particulier s'il est un acteur non étatique n'ayant pas à se préoccuper de sa cyber défense.[62] Cela étant dit, les attaques les plus efficaces

---

[56] Martin C. Libicki, *Cyberdeterrence and Cyberwar*. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2009, 27.
[57] Alex S. Wilner, 2020. "US Cyber Deterrence: Practice Guiding Theory."…,253.
[58] *Ibid.*
[59] *Ibid*, 253-254.
[60] Kim Zetter, "An Unprecedented Look at Stuxnet, the World's First Digital Weapon." Accessed Jan 5, 2022. https://www.wired.com/2014/11/countdown-to-zero-day-stuxnet/.
[61] Alex S. Wilner, 2020. "US Cyber Deterrence: Practice Guiding Theory."…, 254.
[62] *Ibid.*

demandent du temps et bien souvent des ressources étatiques qui ne sont pas à la portée de tous.[63] Notons aussi qu'à chaque cyber attaque détectée, le défendeur s'ajuste, ce qui fait que l'attaquant voulant être en mesure de garder sa capacité offensive se doit de mettre à jour ses techniques afin de pouvoir réitérer. La résultante associée à ce phénomène constitue en elle-même une forme de dissuasion qui force l'attaquant à parfois reconsidérer certaines attaques de peur de dévoiler ses capacités et ainsi de permettre au défendeur d'améliorer ses défenses.[64]

Force est de constater que la cyber dissuasion ne peut être traitée comme la dissuasion conventionnelle qui a marqué le XXe siècle. Bien qu'il soit difficile d'attribuer l'origine de l'attaque, les techniques actuelles permettent d'en identifier, avec une certaine probabilité, le ou les auteurs. Quoique que certains chercheurs estiment qu'il ne faut pas limiter la cyber dissuasion au domaine cyber, il faut garder à l'esprit le risque d'escalade qui peut en découler. Par ailleurs, l'asymétrie du rapport de force qui avantage souvent l'attaquant par rapport au défendeur est équilibrée, jusqu'à un certain point, du fait que le premier n'a pas toujours avantage à dévoiler ses cartes, de peur de générer une amélioration des défenses du défendeur. Bref, la cyber dissuasion a certes un aspect dissuasif moindre que la dissuasion, mais il existe néanmoins une capacité dissuasive exploitable.

---

[63] James J. Wirtz, "The Cyber Pearl Harbor redux: helpful analogy or cyber hype?" Accessed Jan 5, 2022.*Intelligence and National Security*. https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02684527.2018.1460087

[64] Anne-Marie Slaughter, The Chessboard & The Web (Yale 2017), chapter four; Greg Rattray, et al., 'American Security in the Cyber Commons', in Denmark and Mulvenon (eds.) Contested Commons (Center for a New American Security 2010); Sterner, 'Retaliatory'

La dissuasion pour une « puissance moyenne » comme le Canada au XXIe siècle

L'influence qu'a le Canada au niveau international lui vaut une place dans le peloton de tête des pays ayant le plus de *soft power*, atteignant même la quatrième position en 2021.[65] Le *soft power* peut se définir comme : « la capacité d'un État à influencer et à orienter les relations internationales en sa faveur par un ensemble de moyens autres que coercitifs ».[66] En termes de budget militaire, le Canada se classait en 14e position en 2020 avec des dépenses de 23,3 milliards de dollars canadiens.[6768] Ce classement en termes de budget de défense fait en sorte que le Canada peut difficilement être considéré comme une puissance militaire d'envergure. Par ailleurs, ce faible financement est aussi la caractéristique d'autres organisations chargées de la sécurité nationale au Canada comme le témoigne le budget, en 2021, de 778 millions de dollars du centre de sécurité des télécommunications (CST), ainsi que celui du service canadien de renseignements et de sécurité (SCRS), avec un budget de 598 millions de dollars.[6970] Comparativement, le budget américain sous la responsabilité du directeur national du renseignement était de 84,1 milliards de dollars américains, soit plus de 61 fois le budget des deux agences de renseignements civils canadiennes et pourtant, l'économie américaine n'est

[65] "Global Soft Power Index 2021," Accessed Jan 16, 2022. https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2021-15-nations-from-mena-feature.
[66] "Qu'est-Ce Que Le "Soft Power" ?", Accessed April 27, 2022. https://www.vie-publique.fr/fiches/38155-quest-ce-que-le-soft-power.
[67] "Defense Spending by Country, "Accessed Jan, 22. https://worldpopulationreview.com/country-rankings/defense-spending-by-country.
[68] Canada, "Budget De La Défense. "Accessed Jan 22, 2022. https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/transition-ministerielle/defense-101/2021/05/transition-smd-mars-2021/budget-defense.html.
[69] Canada, "Le CST En Nombres. "Accessed Jan 16, 2022. https://cyber.gc.ca/fr/orientation/le-cst-en-nombres.
[70] Canada, "Budget Principal Des Dépenses 2020-2021 Service Canadien Du Renseignement De Sécurité.". Accessed Jan 16, 2022. https://www.canada.ca/fr/service-renseignement-securite/organisation/transparence/document-dinformation/documents-prepares-secu-25-novembre-2020.html.

approximativement que 12 fois plus grande que celle du Canada.[71][72] Néanmoins, il est concevable de considérer le Canada comme une puissance moyenne en raison de son influence internationale.

En tant que pays influent avec un faible budget en termes de sécurité nationale, le Canada, ainsi que des pays avec une situation similaire, s'exposent à une augmentation du risque d'échec de la dissuasion dans des situations de moindre envergure situées à l'intérieur du spectre de la zone grise.[73] En effet, il est difficilement acceptable au niveau politique de procéder à une augmentation des dépenses en termes de sécurité nationale pour un pays comme le Canada, lorsque le voisin au Sud est la super puissance et un allié proche. Les faibles dépenses en termes de sécurité nationale peuvent donc constituer un risque à la dissuasion dans un scénario impliquant une puissance moyenne face à un adversaire ayant des moyens et des capacités considérables.

L'un des moyens qui peut être utilisé par une puissance médiane pour atténuer le risque d'un échec au niveau de la dissuasion est d'adhérer à des alliances ou de se rapprocher d'États plus puissants. [74]Membre, notamment, de l'organisation du traité de l'atlantique nord (OTAN), du groupe des *Five Eyes* et du groupe des 7 (G7), le Canada se maintient au sein d'alliances ou de groupes qui contribuent à sa force de dissuasion. Malgré ses partenariats, le Canada s'est retrouvé dernièrement isolé parmi ses alliés lors de son différend avec l'Arabie Saoudite en 2018.[75] En effet, la dispute diplomatique entre le Canada et le Royaume wahabite illustre les

---

[71] United- States, "U.S. Intelligence Community Budget." Accessed Jan 16, 2022. https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/ic-budget.
[72] "GDP (Current US $).", Accessed April 28, 2022. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CA&most_recent_value_desc=true.
[73] Ian Bowers, "Small State Deterrence in the Contemporary World." *IFS Insights,* Sep, 2018, 4.
[74] *Ibid.*
[75] Agence France-Presse, "Crise Diplomatique Entre Ottawa Et Riyad : Où Sont Les Alliés Du Canada ?" Accessed Jan 16, 2022. https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1123798/crise-diplomatique-allies-canada-arabie-saoudite.

limites de cette stratégie d'alliances, car cette dernière met en évidence l'intérêt parfois distinct de pays alliés. Bien que le Canada ait subit des répercussions économiques, aucun de ses alliés majeurs ne s'est porté à sa défense dans le cadre de ce différend, ces derniers jugeant probablement qu'il ne valait mieux pas se mettre à dos l'Arabie Saoudite, pays influent du Moyen-Orient, alliés des É-U et exportateur majeur de pétrole, afin de soutenir le Canada.

Un second moyen de réduction du risque pour une puissance moyenne est de se munir de capacités spécialisées qui peuvent complémenter et parfaire l'appareil militaire d'un pays plus puissant militairement, les É-U en l'occurrence.[76] Dans le cas du Canada, le danger de la spécialisation de l'appareil militaire est que les Forces armées canadiennes (FAC) soient de moins en moins en mesure de conduire seules des opérations de faible intensité sans l'appui des É-U ou d'alliés majeurs si volonté il y avait d'agir ainsi. Quoique le Canada ne prenne pas part à des opérations à l'extérieur d'une coalition ou au sein d'un mandat d'organisation telle que l'ONU, son manque de polyvalence attire l'attention de nos alliés. En effet, les forces armées britanniques ont récemment montré un intérêt à « coopérer » avec le Canada dans le grand Nord, notant que le pays n'était pas en mesure de patrouiller ses eaux territoriales dans cette région durant l'année entière, contrairement aux sous-marins nucléaires britanniques.[77] Cette offre bien qu'elle semble généreuse à première vue, pointe le risque de se spécialiser aux dépens de la capacité à conduire une plus grande gamme d'opérations, incluant celles en lien avec la souveraineté dans l'Arctique. En effet, ne pas être en mesure de conduire des opérations de souveraineté maritime tout au long de l'année dans le grand Nord ne contribue pas à offrir une

[76] Ian Bowers, "Small State Deterrence in the Contemporary World." ..., 4.
[77] Murray Brewster, "Britain Offers Canadian Military Help to Defend the Arctic." Accessed Jan 5, 2022. https://www.cbc.ca/news/politics/britain-uk-canada-arctic-defence-submarines-russia-china-1.6187347.

dissuasion crédible face aux intérêts stratégiques grandissants de pays comme la Chine dans cette région.[78]

En résumé, la théorie de la dissuasion au XXIe siècle est empreinte d'une ambiguïté singulière qui caractérise les conflits en zone grise. L'incapacité d'identifier les auteurs des cyberattaques, ainsi que l'asymétrie causé par la plus grande vulnérabilité des États plus avancés technologiquement, font en sorte de multiplier les cybers opposants et de diminuer les effets de la dissuasion. D'autre part, les actions commises en zone grise affectent la dissuasion de pays comme le Canada qui ont à travers le temps consacré un minimum de ressources dans le domaine de la sécurité nationale en raison de leur appartenance à un groupe d'alliés plus puissant. Cependant, un pays peut être porté à ne pas appuyer un allié qui subit une action adverse, en dessous du niveau des conflits armés, en raison d'un non alignement des intérêts. Pour le Canada, l'importance d'avoir une stratégie de dissuasion au XXIe siècle afin d'être en mesure de contrer les défis de sécurité causés par des adversaires de plus en plus agressifs prend tout son sens.

[78]Jay Heisler, "Canada's Navy Returns to Arctic After Long Absence." Accessed Jan 16, 2022. https://www.voanews.com/a/canada-s-navy-returns-to-arctic-after-long-absence/6392677.html.

CHAPITRE 3 - LES DÉFIS DE SÉCURITÉ POUR LE CANADA

La relation canado-américaine a la particularité de voir les deux pays être chacun le premier importateur de l'autre.[79] [80] Par ailleurs, le haut débit d'échanges bilatéraux de biens et de services contribue à créer une panoplie de marchés régionaux le long de la frontière, ayant comme résultat une intégration économique des marchés. [81] Le rôle de super puissance militaire des É-U fait d'eux une cible de choix pour les activités d'espionnage et de cyberattaques de pays comme la Chine et la Russie. Malgré le fait que les É-U soient principalement visés, l'intégration des économies canado-américaines fait en sorte que le Canada n'est pas à l'abri de ces activités malveillantes.[82] Ce chapitre traitera de certains des défis de sécurité qui sont vécus par le Canada et mettra en évidence l'enjeu créé par l'absence de SSN au Canada dans un contexte de conflits de zone grise. Nous aborderons en premier lieu les défis de sécurité reliés aux infrastructures essentielles avant de discuter des enjeux de sécurité qui touchent directement les Canadien(ne)s, puis discuterons des chaines d'approvisionnement ainsi que des défis de sécurité dans l'Arctique. Nous conclurons ce chapitre sur les enjeux de sécurité nationale que causerait la participation d'un Canada incapable de se mouvoir en zone grise lors d'une guerre hydride potentielle.

Infrastructures essentielles

[79] United-States, "Foreign Trade." Accessed Jan 16, 2022. https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/toppartners.html.
[80] Banque mondiale, « Commerce de marchandises (% du PIB), 2020 ». Accédé le 28 octobre 2021. https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NE.TRD.GNFS.ZS?end=2020&most_recent_value_desc=true&start=2016
[81] Canada, "L'intégration économique de l'Amérique du Nord : les 25 dernières années et les 25 prochaines années." Accessed Jan 16, 2022. https://www.ic.gc.ca/eic/site/eas-aes.nsf/fra/ra01710.html.
[82]Tsuyoshi Kawasaki, "Where does Canada Fit in the US-China Strategic Competition Across the Pacific?" *International Journal* 71, no. 2 (06, 2016): 221. doi:http://dx.doi.org/10.1177/0020702016643344.

Dans son rapport de 2020 concernant les cybermenaces, le CST affirme que bien que les cybercrimes soient la menace la plus probable, les programmes parrainés par des adversaires comme la Chine et la Russie sont les plus grandes menaces stratégiques pour le Canada. [83] En effet, le fait que des adversaires étatiques du Canada exécutent des cyberattaques et que ces adversaires puissent appuyer ou même tolérer ce genre d'activité perpétré, à partir de leur territoire, peut avoir des conséquences néfastes pour le Canada. Au cours des dernières années de plus en plus d'organisations publiques ont été les victimes de cyberattaques au Canada. La société de transport de Montréal et l'Hôpital général juif de Montréal en octobre 2020, ainsi que le Centre des sciences de la santé à Terre-Neuve et Labrador en novembre 2021, sont des exemples marquants d'attaques des systèmes informatiques au niveau d'infrastructures clés au Canada.[84] [85] Plus récemment, en janvier 2022, Affaires Mondiales Canada a dévoilé avoir été la cible d'une cyberattaque durant une période marquée par les négociations diplomatiques entourant les tensions entre la Russie et l'Ukraine avant l'invasion Russe. [86] Bien que les auteurs de tous ces actes criminels n'aient pas été formellement identifiés, ce type d'action est largement dans le spectre des capacités d'adversaires étatiques ou de groupes parrainés par ceux-ci. La simple possibilité qu'un État puisse commettre ce type d'attaque en réponse à une action conduite au niveau Diplomatique, Informationnel, Militaire ou Économique (DIME) par le Canada devrait justifier l'élaboration d'une SSN.

---

[83] Canadian Centre for Cyber Security, *National Cyber Threat Assessment 2020* (Government of Canada: Communication Security Establishment Canada.), 10-11.
[84] Jeanne Corriveau, "La Cyberattaque D'octobre a Coûté 2 Millions De Dollars À La STM." *Le Devoir,* Novembre 18, 2020. https://www.ledevoir.com/societe/transports-urbanisme/589970/la-cyberattaque-d-octobre-a-coute-2-millions-de-dollars-a-la-stm.
[85] Jean-Louis Fortin, "Un CIUSSS Attaqué Coupe L'internet." *Journal De Montréal,* Octobre 29, 2020. https://www.journaldemontreal.com/2020/10/29/cyberattaque-contre-le-reseau-de-la-sante-a-montreal.
[86] La Presse Canadienne, "Une Cyberattaque Qui Doit Servir D'avertissement Pour Ottawa, Selon Des Experts." Accessed Jan 16, 2022. https://lactualite.com/actualites/une-cyberattaque-qui-doit-servir-davertissement-pour-ottawa-selon-des-experts/.

À défaut d'avoir une SSN, le Canada s'est doté en 2018 d'une Stratégie Nationale de Cybersécurité (SNC) écrite par le département de Sécurité Publique du Canada (SPC).[87] Cette stratégie n'a, cependant, pas été élaboré en tenant compte du fait que le cyber n'est qu'un seul des éléments de la boîte à outils des adversaires du Canada dans un contexte de conflit de zone grise décrit plus haut. Ceci transparait du fait que la stratégie ne met que peu d'accent sur les capacités des adversaires du Canada qui peuvent être utilisées en conjonction avec des cyberattaques. En effet, comment des organisations comme le CST peuvent-elles être capable d'utiliser la SNC pour guider efficacement leurs actions en termes de cyber actions offensives, en concertation avec l'ensemble des partenaires dans le gouvernement fédéral ? Certes le CST n'a reçu l'autorité de conduire ce type d'opérations qu'un an après la publication de la SNC à travers la loi concernant des questions de sécurité nationale sanctionnée en 2019.[88] Cependant, opérer offensivement au niveau cyber nécessite qu'il faille être prêt à subir des représailles d'adversaires. Ces dernières peuvent être limitées au niveau cyber, mais peuvent aussi s'étendent à tous les éléments du DIME, comme mentionné dans le chapitre précédent, d'où l'importance d'une SSN qui établit des lignes directrices au niveau pangouvernemental.

Quand l'adversaire cible directement les Canadien(ne)s

Le manque de lignes directrices pangouvernementales en termes de sécurité nationale a exposé récemment des lacunes au niveau de la réponse du Canada face aux attaques cybernétiques contre des Canadien(ne)s. L'exemple de l'avocate Sarah Teich, en 2021, qui a vu son cellulaire ainsi que celui d'un de ses clients être piratés démontre à quel point il n'y pas de de mandats clairs, de coordination et de stratégie pour protéger les Canadien(ne)s contre des

[87] Sécurité publique Canada, "Stratégie Nationale De Cybersécurité." Accessed April 7, 2022. https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/ntnl-cbr-scrt-strtg/index-fr.aspx.
[88] "Projet De Loi C-59."Accessed April 7, 2022. https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-59/sanction-royal.

attaques cybernétiques perpétrées ou commanditées par des adversaires du Canada. En effet, l'avocate représentait un client dans une cause reliée à la défense des droits de la minorité Ouïghours en Chine.[89] Suite à l'attaque cybernétique, le CST, par l'entremise de son centre de la cyber sécurité, n'était pas en mesure de confirmer si aider l'avocate et son client faisait partie de son mandat et a donc renvoyé la balle à la Gendarmerie Royale du Canada (GRC).[90] Pour leur part, la GRC, la police de Toronto, ainsi que le SCRS, n'ont pas été en mesure de venir en aide aux deux Canadiens prétextant que ce n'était pas de leur ressort.[91]

Le fait que toutes ces différentes organisations ne peuvent se coordonner pour aider deux citoyens victimes d'une attaque fort probablement commanditée par la Chine met en évidence la nécessité d'une SSN. La possibilité que cette attaque cyber soit commanditée par la Chine aurait dû minimalement impliquer le CST ainsi que la Division des crimes informatiques de la GRC, en plus d'intéresser le SCRS du fait qu'un adversaire mène potentiellement des activités illégales au Canada. L'argument peut être avancé sur le fait que des mandats clairs peuvent éviter des situations comme celle vécue par Teich. Cependant, rien ne garantit qu'une situation similaire risque de se reproduire. En ayant une stratégie de sécurité nationale flexible qui oriente les efforts des organismes de sécurité, on force ces derniers à régulièrement évaluer si leurs actions cadrent dans la stratégie, augmentant ainsi les chances de répondre aux prochains défis au lieu de réagir. Un mandat clair peut s'assurer qu'une organisation accomplisse la tâche qui lui est donnée, mais ne prend pas nécessairement en compte une réponse qui se doit d'être coordonnée au sein du gouvernement.

---

[89] Sara Teich and Mehmet Tohti, "Hacking the Activists Fighting for Human Rights." Accessed Jan 16, 2022. https://ipolitics.ca/2022/01/12/hacking-the-activists-fighting-for-human-rights/.
[90] *Ibid*
[91] *Ibid*

Chaines d'approvisionnement de matériels critiques

La pandémie de COVID-19 a exposé les faiblesses de la chaine d'approvisionnement de matériels critiques au Canada. Se retrouver dans une pandémie sans capacité de concevoir et de mettre en production des vaccins a certes joué en défaveur au Canada quand est venu le temps de mettre au point une réponse cohérente au début de la pandémie.[92] Bien que le Canada ait réussi à conclure des ententes pour se procurer du matériel médical ainsi que des vaccins, le coût de toutes les ententes n'ont jusqu'ici pas été publiées, ce qui porte à croire qu'une énorme somme d'argent considérable a dû être déboursée afin d'importer ces produits. Ayant appris de ses erreurs, le gouvernement canadien a durant les premiers mois de la pandémie conclut des ententes avec le secteur privé afin de redémarrer le secteur de la conception de vaccins.[93] L'industrie pharmaceutique canadienne a vu sa capacité de production à grande échelle tendre vers le bas il y a plusieurs années.[94] En effet, « la production a diminué au profit des pays émergents, où cela coûte moins cher, notamment les pays du BRIC» .[95] Si le facteur économique a été le critère privilégié pour décider de l'empreinte de l'industrie pharmaceutique au Canada aux dépens de la sécurité nationale, on est en droit de se demander si d'autres industries ont subi le même sort ou même si le Canada passe à côté de la production de technologies et de produits qui peuvent s'avérer critiques à l'avenir.

Selon un rapport du *think thank* britannique *the Henry Jackson Society*, le Canada est dépendant de la Chine pour 367 catégories de produits sur un total de 831.[96] Bien que le Canada

---

[92] Mélanie Marquis, "Une Industrie À Reconstruire." Accessed Feb 20, 2022. https://www.lapresse.ca/affaires/2021-02-08/vaccins/une-industrie-a-reconstruire.php#.
[93] *Ibid.*
[94] *Ibid.*
[95] Mélanie Marquis, "Trudeau Blâmé Pour Des Lacunes De Production." Accessed Feb 20, 2022. https://www.lapresse.ca/covid-19/2020-11-25/vaccin-contre-la-covid-19/trudeau-blame-pour-des-lacunes-de-production.php.
[96] James Rogers et Al. *Breaking the China Supply Chain: How the 'five Eyes' can Decouple from Strategic Dependency*. London, 2020.

fasse bonne figure en termes d'indépendance stratégique dans les chaines d'approvisionnement, en comparaison aux autres membres du *five eyes* (voir Tableau 1), le pays reste quand même dans une position de vulnérabilité comme la pandémie de la COVID-19 l'a démontré. Le Dr John Guilmour ancien membre du SCRS affirme pour sa part que le Canada se doit de mettre à jour sa politique de sécurité nationale qui date de 2004, notamment en accordant plus d'importance aux chaines d'approvisionnement stratégiques et en favorisant l'intérêt de sécurité nationale aux dépens de la globalisation des marchés.[97]

Overall strategic dependency					
	Australia	Canada	New Zealand	United Kingdom	United States
Industries	14	5	10	4	6
Sectors	141	87	125	56	102
Categories	595	367	513	229	414

Tableau 1: *Five eyes overall strategic dependency on China (including non-sensitive supplies)* Source: *Henry Jackson Society Report*, *Breaking the China supply chain: how the 'five eyes' can decouple from strategic dependency*

Pays du *five eyes* le moins dépendant au niveau des chaines d'approvisionnement stratégiques face à la Chine (voir tableau 1), la Grande-Bretagne a démontré une volonté de se diriger vers une plus grande autonomie. En effet, les Britanniques ont lancé en 2020 *Project Defend* qui vise à évaluer 65 chaines critiques d'approvisionnement au sein de leur

[97] John Gilmour, "Canada's Supply Chain Vulnerabilities and the Links to National Interests." Accessed Feb 12, 2022. https://pdinstitute.uottawa.ca/en/page/canadas-supply-chain-vulnerabilities-and-links-national-interests.

gouvernement afin de diversifier la provenance de ces produits.[98] Cet effort pangouvernemental peut certes être répliqué par le Canada qui a comme deux plus grands fournisseurs les É-U et la Chine qui totalisent 63 % des importations du pays.[99] Cette diversification des pays fournisseurs pourrait, par exemple, se montrer encore plus bénéfique si elle est combinée avec des initiatives provinciales comme le projet de loi en cours de développement par le Québec et qui vise à favoriser l'achat local.[100]

Arctique

L'Arctique canadien a la particularité de réunir certains des plus grands défis à la sécurité auxquels le Canada doit faire face : soit la Chine, la Russie et les changements climatiques. En effet, le réchauffement climatique fait en sorte d'accroitre la navigabilité maritime de la région qui a attiré, en plus des principaux acteurs régionaux tel que les É-U et la Russie, l'attention de pays comme la Chine.[101] Cette dernière a publié en 2018 sa première stratégie sur l'Arctique en détaillant sa liste d'intérêts nationaux, en plus de s'auto proclamer État rapproché de l'Arctique.[102] Parmi les intérêts de la Chine, on retrouve les ressources naturelles et la possibilité d'utiliser la voie maritime navigable dans le cadre de leur projet de route de la soie.[103]

---

[98] Will Green, "Project Defend Maps Critical Supply Chains to Boost UK Resilience." Accessed Feb 12, 2022. https://www.cips.org/supply-management/news/2021/may/project-defend-maps-critical-supply-chains-to-boost-uk-resilience/.

[99] "Le Commerce Extérieur Du Canada, "Accessed April 7, 2022. https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/CA/le-commerce-exterieur-du-canada.

[100] Charles Lecavalier, "Une loi pour forcer l'achat local." Accessed Feb 12, 2022. https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2022-02-03/ministeres-et-organismes/une-loi-pour-forcer-l-achat-local.php.

[101] Yun Sun, "The Intricacy of China's Arctic Policy." Accessed Feb 12, 2022. https://www.stimson.org/2018/intricacy-chinas-arctic-policy/.

[102] *Ibid.*

[103] Tsuyoshi Kawasaki, 2019. "Canada as a Peninsula State: Conceptualizing the Emerging Geopolitical Landscape in the 21st Century." *International Journal* 74 (3) (09): 345-362. doi:http://dx.doi.org/10.1177/0020702019874798. https://www.proquest.com/scholarly-journals/canada-as-peninsula-state-conceptualizing/docview/2305465687/se-2?accountid=9867.

La complexité du défi de sécurité nationale que l'Arctique constitue pour le Canada réside dans la quasi alliance entre le Canada et les É-U ainsi que dans la dynamique au sein des grandes puissances.[104] On peut résumer le dilemme de la quasi alliance en deux risques. Le premier étant le risque de pertes d'autonomie politique encouru par le Canada en échange d'une aide au niveau de la défense.[105] Ce phénomène est plus connu dans la littérature comme le concept « *defence against help* ». Le second risque est celui de l'abandon de l'alliance.[106] Ce dernier se résume par la crainte que les É-U signe un accord avec un adversaire dans un but d'apaisement et sans tenir compte du Canada.[107]

Au niveau de la dynamique entre les grandes puissances, le Dr. Tsuyoshi Kawasaki, professeur en politique internationale, a établi, comme suit, quatre schémas d'alignement des grandes puissances qui peuvent se présenter au Canada en ce qui a trait à des différends reliés à l'Arctique :

- Le Canada et les É-U font face à la Chine, tandis que la Russie reste neutre ;
- Le Canada et les É-U affrontent la Russie, tandis que la Chine reste neutre ;
- Le Canada et les É-U font face à une coalition sino- russe : et
- Le Canada et les É-U affrontent la Chine et la Russie en tant que challengers distincts, en raison de différends dans les relations sino-russes. [108]

Kawasaki ajoute de surcroit que dans ces différends schémas le Canada se doit d'être prêt à agir selon trois scénarios.[109] Le premier verrait un lien tactique s'établir entre deux théâtres stratégiques, tels que l'Arctique et l'Indopacifique.[110] Par exemple, un différend qui oppose la

[104] *Ibid.*
[105] *Ibid.*
[106] *Ibid.*
[107] *Ibid.*
[108] *Ibid.*
[109] *Ibid.*
[110] *Ibid.*

Chine aux É-U et au Canada pourrait engendrer une réponse chinoise contre les intérêts économiques canadiens dans l'Indopacifique. Le second scénario voit les adversaires du Canada utiliser des tactiques visant à affaiblir les relations canado-américaines.[111] Le Canada et les É-U ont leurs propres différends en termes de souveraineté dans le Grand-Nord et capitaliser sur cet enjeu pourrait affaiblir la position du Canada. Finalement, le dernier scénario consiste à faire face au dilemme de la quasi alliance qui a été décrite plus haut.[112]

Le Dr. Kawasaki en vient à la conclusion que pour gérer les différents schémas d'alignement ainsi que les scénarios possibles pour des enjeux aussi complexes que l'Arctique, le Canada devrait créer un comité décisionnel ministériel qui coordonnerait à travers tous les ministères les enjeux de sécurité nationale.[113] Bien que l'idée puisse avoir le bénéfice de diminuer les barrières qu'il y a entre les différents ministères et même d'accélérer la vitesse de prise de décision, elle ne contribue pas à anticiper les enjeux et n'offre pas de lignes directrices pangouvernementales pour des enjeux de sécurité nationale. Comme mentionné plus haut, l'un des scénarios de Kawasaki prévoit que des enjeux propres à plus d'un théâtre stratégique peuvent se combiner ensemble pour former un défi de sécurité pour le Canada. Sachant que ce dernier possède un cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord et qu'une stratégie pour l'Indopacifique est en cours de développement, on peut émettre l'hypothèse que le gouvernement sera bientôt en mesure de gérer ces deux régions plus efficacement. Cependant, les chances sont que faire face à la Chine dans l'Arctique impliquera nécessairement des prolongements dans l'Indopacifique et probablement dans d'autres régions étant donné la présence globale chinoise. Un comité qui coordonne les efforts de sécurité nationale n'est certes pas un concept inutile, mais pour qu'il soit

[111] *Ibid.*
[112] *Ibid.*
[113] *Ibid.*

optimisé il faut lui donner l'opportunité de communiquer proactivement ses orientations sur des enjeux de sécurité nationale qui touchent plusieurs régions et qui nécessitent une approche pangouvernementale.

Le Canada face à une guerre hybride potentielle

Dans les différents exemples énoncés dans ce chapitre, l'adoption d'une approche pangouvernementale ressort comme un élément essentiel dans un contexte de conflits en zone grise. Cependant, à la lumière de ce qui découle des différents exemples, il semble que le Canada ne soit pas pourvu d'une telle approche. Tel qu'énoncé dans le chapitre un, une guerre hybride consisterait en l'utilisation de forces militaires conventionnelles et irrégulières. Si on combine certains défis de sécurité dans la zone grise qui ont été vus dans ce chapitre (i.e. attaques cybernétiques, i.e. enjeux de chaîne d'approvisionnement), à une guerre hybride, il est concevable qu'un pays qui peine à naviguer dans la zone grise éprouve de la difficulté à combattre dans un environnement moins permissif, et cela même au sein d'une alliance. En effet, combattre dans une guerre hybride nécessiterait de faire face à des menaces dans de multiples domaines ayant des effets tant sur le territoire national que sur un champ de bataille situé à l'étranger. L'exemple de l'invasion de l'Ukraine par la Russie illustre bien ces menaces. Effectivement, au niveau des chaines d'approvisionnement, plusieurs pays européens dont l'Allemagne se retrouvent en position de vulnérabilité face à la Russie en ce qui a trait à l'exportation de gaz naturel en raison de leur dépendance énergétique.[114] Au niveau cybernétique le Canada ainsi que d'autres pays alliés ont fait part de leurs inquiétudes face à de possibles

[114] Jacques Sayagh, "Comment l'Allemagne est devenue accro au gaz russe." Accessed April 11, 2022. https://www.ouest-france.fr/monde/guerre-en-ukraine/comment-l-allemagne-est-devenue-accro-au-gaz-russe-1501196c-96f3-11ec-8fae-40afe3244c99.

représailles russes dans ce domaine.[115] Bien que la Russie ait, à première vue, fait preuve de lacunes dans son invasion de l'Ukraine, plusieurs pays de l'Ouest, même s'ils ne sont pas directement impliqués dans cette invasion, en ressentent les répercussions sur leur territoire national. Bref, si le Canada devait avoir une implication directe dans une guerre hydride, il y a de fortes chances que sa capacité ou son incapacité à naviguer dans un conflit en zone grise transparaissent dans cette guerre.

En résumé, les défis de sécurité actuels du Canada sont complexes et nécessitent pour la plupart une réponse pangouvernementale. Bien que doté de politiques en lien avec la sécurité nationale, le Canada ne semble pas donner les outils nécessaires aux différents ministères pour coordonner efficacement et proactivement les enjeux de sécurité nationale. Est-ce que le Canada est seul dans sa situation et est-ce qu'il peut s'inspirer de ce qui se fait ailleurs ? Quoique la réponse à ces questions ne semble pas évidente, il est quand même utile de faire état de la manière dont opère certains alliés du Canada en termes de sécurité nationale.

[115] Rachel Gilmore, "Russia's Cyber Warfare is a Problem for 'everyone,' Experts Warn." Accessed April 12, 2022. https://globalnews.ca/news/8650575/russia-ukraine-canada-cyberattack-cyberspace-cybersecurity/.

CHAPITRE 4 – LES STRATÉGIES ALLIÉES ET LES FAIBLESSES DE LA RÉPONSE CANADIENNE DANS LA ZONE GRISE

Dans ce chapitre, nous passerons en revue la manière dont l'Australie et les É-U font face aux conflits en zone grise. L'Australie est utilisée en tant que modèle comparatif en raison des similarités avec le Canada en termes démographique, économique et militaire. En effet, les deux pays possèdent une population, un PIB, ainsi que des dépenses militaires comparables.[116] En ce qui a trait aux choix des É-U dans le cadre de cette comparaison, leur rôle de super puissance ainsi que le modèle bien établi de sécurité nationale qui a été mis en place grâce à la loi Goldwater-Nichols de 1986 font d'eux un incontournable en la matière.[117] Ainsi, nous ferons état, pour ces deux pays, des stratégies de sécurité nationale publiées au cours des 20 dernières années ainsi que de tout autre document utilisé pour encadrer leurs efforts dans le domaine. Par la suite, nous mettrons en relief les politiques canadiennes reliées à la sécurité nationale à l'aide d'événements récents impliquant les deux alliés mentionnés ci-dessus.

[116] "Country Comparison Australia Vs Canada," Accessed April 7, 2022. https://countryeconomy.com/countries/compare/australia/canada.
[117] Richard B. Doyle, "The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems." *Public Administration Review* 67, no. 4 (Jul, 2007): 625. doi: http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00748.x. https://www.proquest.com/scholarly-journals/u-s-national-security-strategy-policy-process/docview/197177620/se-2?accountid=9867.

Australie

En 2013, l'Australie s'est dotée de sa première et unique SSN. Cette stratégie avait comme but d'unifier tous les aspects de la sécurité nationale du pays.[118] Selon le docteur Joyobroto Sanyal, chercheur au département des affaires intérieures australiennes, la stratégie n'a pas réussi à encerner tous les dimensions, car elle ne se concentrait seulement que sur quelques éléments.[119] En 2017, l'Australie a adopté un papier blanc sur la politique des affaires étrangères.[120] Le document fut la plateforme utilisée pour présenter une analyse de l'environnement stratégique, cependant elle n'offrait aucune solution ou même piste de solution aux défis de sécurité auxquels l'Australie était confrontée.[121] Plus récemment, en 2020, l'Australie publia une mise à jour stratégique de la défense ayant pour but d'actualiser les défis de sécurité australiens en plus d'énoncer les implications en termes de planification pour le ministère de la Défense.[122] Quoique ce document ne puisse être considéré comme une SSN en raison de sa portée qui limitée à la Défense, il a néanmoins permis de mettre à jour les défis reliés à l'emploi de forces militaires dans un contexte de conflit en zone grise. En somme, l'exemple australien montre une constance à définir et mettre à jour les défis de sécurité nationale et de défense, sans toutefois adopter une approche permettant de gérer tous les aspects endogènes et exogènes. Par ailleurs, l'on peut être porté à croire que le fait que la stratégie de sécurité nationale de 2013 n'ait pas été mise à jour, soit reliée à son manque de profondeur dans l'ensemble de ses composantes de sécurité nationale. Ce non renouvellement met en relief le

---

[118] Joyobroto Sanyal, "A National Security Strategy for Australia: Part 2 — 'The Whole is More than the Sum of its Parts'." Accessed April 6, 2022. https://researchcentre.army.gov.au/library/land-power-forum/national-security-strategy-australia-part-2-whole-more-sum-its-parts.
[119] *Ibid.*
[120] Australian Government, "2017 Foreign Policy White Paper." *Australian Government* (2017): 1-8. https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf.
[121] *Ibid.*
[122] Australian Government, "2020 Defence Strategic Update." Accessed April 6, 2022. https://www.defence.gov.au/about/publications/2020-defence-strategic-update

risque d'utilisation d'une stratégie obsolète et par conséquent inutile avec le temps. Comme quoi la mise sur pied d'une SSN n'est pas une panacée en soi, elle doit avoir une fondation solide qui couvre tous les éléments essentiels concernant la sécurité d'un pays.

Un aspect majeur de la sécurité nationale de l'Australie vient de sa situation géographique présente dans la zone d'influence chinoise. L'arrivée au pouvoir du Premier Ministre Malcolm Turnbull en 2017 a, en plus de coïncider avec le lancement du livre blanc mentionné ci-haut, marqué un changement de politique de l'Australie face à la Chine. Ce changement d'orientation a vu Turnbull déclarer qu'il ne tolérerait pas que la Chine continue d'interférer dans les milieux académiques, politiques et économiques australiens.[123] Cette attitude de l'Australie envers la Chine a certes fait connaitre son positionnement, mais celle-ci a répliqué par des sanctions commerciales contre les produits importés d'Australie, fragilisant ainsi certains exportateurs australiens.[124] Cependant, la dépendance chinoise au fer australien a contribué à protéger l'économie australienne qui profite de ce marché évalué à plusieurs milliards de dollars par année.[125] Malgré les exportations de fer vers la Chine qui ont augmenté depuis 2017, l'Australie a quand même dû diversifier ses marchés pour d'autres produits d'exportation suite à la mise en place de sanctions chinoises. [126][127] Cette diversification forcée des marchés australiens, laisse transparaitre un manque de cohérence entre les espaces

[123] Christopher Knaus and Tom Phillips, "Turnbull Says Australia Will 'Stand Up' to China as Foreign Influence Row Heats Up." Accessed April 6, 2022. https://www.theguardian.com/australia-news/2017/dec/09/china-says-turnbulls-remarks-have-poisoned-the-atmosphere-of-relations.
[124] Kath Sullivan, "China's List of Sanctions and Tariffs on Australian Trade is Growing." Accessed April 6, 2022. https://www.abc.net.au/news/2020-12-17/australian-trade-tension-sanctions-china-growing-commodities/12984218.
[125] James Mayger, and Krystal Chia. "China's Iron Ore Imports Hit Record in Boost to Australia." Accessed April 6, 2022. https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-07/china-s-iron-ore-imports-hit-new-record-in-boost-to-australia.
[126] *Ibid.*
[127] Edmund Tang, "Diversification: How Australia's Global Trade Gives Us Strength in Challenging Times." Accessed April 6, 2022. https://www.austrade.gov.au/news/economic-analysis/diversification-how-australia-s-global-trade-gives-us-strength-in-challenging-times.

diplomatiques et économiques australiens. Malgré cela, les exportations australiennes ont continué à augmenter de 2017 à 2019 pour par la suite se maintenir à un niveau supérieur à 2017 (voir Figure 6). Cela s'explique par le fait que plusieurs produits se sont retrouvés dans d'autres marchés et les prix de plusieurs marchandises australiennes ont vécu une hausse durant la pandémie de la COVID-19 sans voir la demande se réduire significativement, amoindrissant ainsi le levier économique chinois.[128]

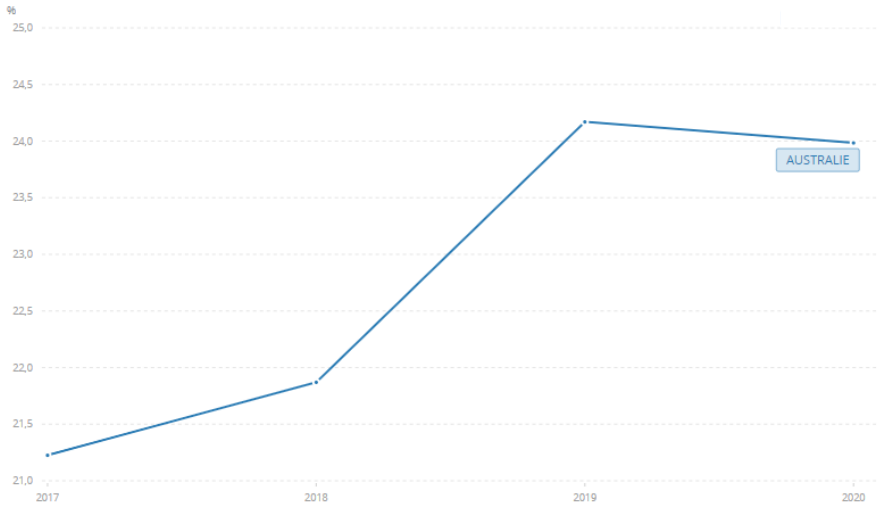

Figure 6 : Australie-Exportations de biens et de services (% du PIB)
Source : Banque Mondiale

Face à cette prise de position de l'Australie contre la Chine, les spécialistes en études sur la Chine, Guangyi Pan et Alexander Korolev, vont jusqu'à affirmer que la pandémie de la COVID-19 a rendu l'attitude australienne encore plus directe en raison de la quête de sécurité ontologique australienne.[129] Celle-ci, qui provient d'un désir de maintenir l'identité australienne

[128] *Ibid.*
[129] Guangyi Pan and Alexander Korolev, "The Struggle for Certainty: Ontological Security, the Rise of Nationalism, and Australia-China Tensions After COVID-19." *Journal of Chinese Political Science* 26, no. 1 (03, 2021): 115-

dans le but d'élaborer des politiques cohérentes, est alimentée par la montée du nationalisme et a contribué à des changements de politiques majeurs envers la Chine.[130] Effectivement, l'Australie s'est démarquée de la communauté internationale en étant l'un des premiers pays à critiquer l'Organisation Mondiale de la Santé, l'accusant d'être trop près des intérêts de la Chine.[131] Par ailleurs, dans un revirement de situation, l'Australie a mis fin à un contrat avec la France pour la construction de sous-marins diesel se rapprochant ainsi des américains, le contre-poids à la Chine dans l'Indopacifique, en signant un contrat pour la livraison de sous-marins nucléaires.[132] Bien que l'Australie eût depuis 2017 amorcé un changement de cap face à la Chine, ces récentes décisions durant la pandémie de la COVID-19, en ont surpris d'aucuns, ce qui renforce l'idée que l'Australie a réagi à la situation dans le cadre de cette quête de sécurité.[133] Néanmoins cette réaction australienne peut aussi être le résultat de l'attitude hégémonique de la Chine dans la région Indopacifique. En effet cette dernière a, selon le spécialiste en études sur la Chine Tommy Sheng Hao Chai, mit beaucoup d'efforts à essayer d'isoler l'Australie de son allié américain en ayant recours à une attitude de plus en plus agressive.[134] La quête de sécurité ontologique ainsi que l'attitude hégémonique de la Chine dans l'Indopacifique ne sont raisonnablement pas des facteurs mutuellement exclusifs de la réaction australienne face aux actions de la Chine dans un

---

138. doi: http://dx.doi.org/10.1007/s11366-020-09710-7. https://www.proquest.com/scholarly-journals/struggle-certainty-ontological-security-rise/docview/2494709801/se-2?accountid=9867.

[130] *Ibid.*

[131] Daniel Hurst, "Australia Insists WHO Inquiry into Covid Origin must be Robust, Despite China Tensions." Accessed April 6, 2022. https://www.theguardian.com/world/2020/dec/29/australia-insists-who-inquiry-into-covid-origin-must-be-robust-despite-china-tensions.

[132] Silvia Amaro and Amanda Macias, "POLITICS
'A Stab in the Back': France Rebukes Australia, Biden After Ditched Submarine Deal." Accessed April 6, 2022. https://www.cnbc.com/2021/09/16/france-rebukes-australia-after-it-ditches-submarine-deal-.html.

[133] Colin Packham, "Australia Says all WHO Members should Back Coronavirus Inquiry." Accessed April 7, 2022. https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-australia-idUSKCN225041.

[134] Tommy Sheng and Hao Chai, "How China Attempts to Drive a Wedge in the U.S.-Australia Alliance." *Australian Journal of International Affairs* 74, no. 5 (10, 2020): 523-524. doi: http://dx.doi.org/10.1080/10357718.2020.1721432. https://www.proquest.com/scholarly-journals/how-china-attempts-drive-wedge-u-s-australia/docview/2443373675/se-2?accountid=9867.

contexte de zone grise. Cependant, il est à se demander si la stratégie australienne peut survivre dans la durée ?

La Figure 7 tiré de l'analyse du *Lowy insitute*, firme se spécialisant sur l'évaluation de la puissance des pays en Asie, montre que l'attitude de l'Australie face à la Chine comporte des risques potentiels sur le long terme. En s'alignant sur les É-U dans le cadre du partenariat trilatéral qu'est l'AUKUS, créé en 2021, les Australiens ont certes accru leur puissance en raison de leur lien de défense avec leur plus puissant allié, mais à quel prix ? Pour l'instant, le choix semble ne pas avoir nui à l'Australie au niveau économique, mais face à la constante montée en puissance de la Chine, doté d'un taux moyen de croissance du PIB de 8,7% entre 2000 et 2020, il est à se demander si les décisions récentes de l'Australie auront un impact sur sa sécurité nationale dans le futur.[135] La quête de sécurité ontologique australienne et l'attitude hégémonique chinoise semblent avoir précipité des décisions au niveau militaire et diplomatique, mais à défaut de se baser sur une stratégie de sécurité nationale qui oriente les décisions australiennes sur des objectifs à moyen et long termes, l'Australie mise principalement sur sa relation avec les É-U face à la Chine.

[135] "Croissance Annuelle Du PIB (%), Chine." Accessed April 29, 2022. https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=CHN&codeStat=NY.GDP.MKTP.KD.ZG&codeTheme=2.

Figure 7 : Comparaison de la puissance globale de l'Australie et de la Chine
Source: *Lowy Institute Asia Power Index*

États-Unis

Aux antipodes des Australiens, les Américains ont depuis 1987 vu leurs différentes administrations publier une SSN. Ce document qui paraissait presque chaque année à ses débuts, a depuis la présidence de George W. Bush vu la fréquence de publication diminuée à une tous les quatre ans, ce qui correspond à une stratégie par mandat présidentiel.[136] Écrit délibérément de manière à se garder une marge de manœuvre sur son application, la SSN repose sur des stratégies plus spécifiques telles que la stratégie nationale de défense (SND) et la stratégie nationale militaire (SNM) pour préciser la manière dont la vision de l'administration au pouvoir sera

[136] US Government, "Historical Office - Office of the Secretary of Defense." Accessed April 6, 2022. https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/.

appliquée.[137] « The report is obligated to include a discussion of the United States' international interests, commitments, objectives, and policies, along with defense capabilities necessary to deter threats and implement U.S. security plans ».[138]

Malgré la fréquence de publication qui a diminué au fil des présidences successives, la SSN américaine est restée un document de référence en termes d'orientation stratégique. La SSN du Président Obama en 2015 mettait l'accent sur l'ordre international basée sur les règles et voyait les É-U jouer un rôle de leader dans les institutions internationales.[139] En contraste avec cette approche, le Président Trump adopta une position plus isolationniste qui marqua des changements au niveau diplomatique, économique et militaire.[140] En effet, la renégociation de l'Accord de libre-échange nord-américain, ainsi que les pressions plus directes envers les pays membre de l'OTAN afin que ces derniers augmentent à 2% de leur PIB leurs dépenses militaires, ne sont que des exemples parmi plusieurs qui illustrent la portée de la SSN sous l'administration Trump. [141] Plus récemment, l'administration du Président Biden publia une SSN intérimaire qui mit l'accent sur l'importance de bâtir une Amérique forte domestiquement, en plus de l'être de manière décisive à l'international.[142] La stratégie de l'administration Biden a par ailleurs continué les efforts des deux administrations précédentes en ce qui a trait à l'Indopacifique[143] En

---

[137] Richard B. Doyle, "The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems." *Public Administration Review* 67, no. 4 (July 2007): 624-625. doi: http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00748.x.

[138] US Government, "Historical Office - Office of the Secretary of Defense." …

[139]" 2015 US National Security Strategy." Accessed April 6, 2022. https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/NSS2015.pdf?ver=TJJ2QfM0McCqL-pNtKHtVQ%3d%3d.

[140] " 2017 US National Security Strategy." Accessed April 6, 2022. https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/NSS2017.pdf?

[141] Christina Wilkie, "Trump Demands NATO Countries Meet Defense Spending Goals 'immediately'." Accessed April 6, 2022. https://www.cnbc.com/2018/07/11/trump-demands-nato-countries-meet-defense-spending-goals-immediately.html.

[142] "Interim National Security Strategic Guidance." Accessed April 6, 2022. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf.

[143] *Ibid.*

effet, cette stratégie de concentration des efforts explique, comme l'affirme le Président Biden, la diminution de l'empreinte militaire au Moyen-Orient, et en particulier le retrait d'Afghanistan.

> *The fundamental obligation of a President, in my opinion, is to defend and protect America — not against threats of 2001, but against the threats of 2021 and tomorrow. […] And there's nothing China or Russia would rather have, would want more in this competition than the United States to be bogged down another decade in Afghanistan.* [144]

Certes le retrait précipité de l'Afghanistan a déclenché une avalanche de critiques, mais l'objectif des É-U était de concentrer leurs efforts à travers une stratégie qui vise à maintenir leur position de super puissance dans cet environnement marqué par le retour de la compétition des grandes puissances.[145]

Se basant sur l'information récoltée par un efficace système de renseignements doté d'un budget de 84,1 milliards de dollars américains, en 2021, la SSN permet d'établir les menaces et les défis de sécurité auxquels fait face le pays.[146] Les renseignements obtenus permettent donc de produire l'analyse nécessaire à une vision qui oriente l'ensemble de l'appareil gouvernemental en termes de sécurité nationale. « *Every four years, the U.S. National Intelligence Council creates a Global Trends document that looks forward twenty years and attempts to identify the major trends […] Global Trends inform the creation of strategy documents […] including the National Security Strategy*...».[147] Cette analyse est utilisée par la branche exécutive du gouvernement qui a la responsabilité de la rédaction de la SSN. Subséquemment, le système

---

[144] "Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan." Accessed April 6, 2022. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/

[145] Barbara Sprunt, "There's A Bipartisan Backlash to how Biden Handled the Withdrawal from Afghanistan.". Accessed April 6, 2022. https://www.npr.org/2021/08/16/1028081817/congressional-reaction-to-bidens-afghanistan-withdrawal-has-been-scathing.

[146] "U.S. Intelligence Community Budget." Accessed April 6, 2022. https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/ic-budget.

[147] Malia DuMont, "Elements of National Security Strategy." Accessed April 6, 2022. https://www.atlanticcouncil.org/content-series/strategy-consortium/elements-of-national-security-strategy/.

politique américain fait en sorte que suite à une élection qui voit le parti en place perdre, les membres de l'exécutif se trouvent pour la plupart des emplois dans des *think thank* où ils ont l'opportunité de concevoir des politiques qui peuvent être adoptées par le candidat à la présidentielle de leur parti (Démocrate ou Républicain) lors des prochaines élections.[148] « *During the early Obama administration, more than 60 percent of assistant secretaries at the State Department came from think tanks. »*[149] Ce système propre aux américains a le mérite de faciliter l'élaboration d'une SSN par la branche exécutive, car celle-ci n'est pas laissée aux mains de fonctionnaires de carrière qui pourraient étirer les débats sur la recommandation à formuler à la branche exécutive du gouvernement. Cela dit, le coût de cette manière de fonctionner est le risque d'avoir une SSN partisane, teintée des couleurs d'un parti politique. Pour les Américains, ce risque se traduit par la possibilité que tout aspect de la SSN qui doit être voté par le congrès, par exemple les budgets, encourt la possibilité de ne pas être approuvé dans le cas d'un appui insuffisant. Ceci étant dit, le pouvoir que possède le congrès dans l'approbation des budgets force la branche exécutive à faire des compromis.[150]

En résumé, la SSN des É-U permet d'orienter les actions du gouvernement en termes de sécurité nationale sur des horizons d'environ quatre ans. Ceci fait en sorte que tous les départements du gouvernement américain doivent s'assurer que leurs politiques sont en lien avec la SSN, assurant ainsi un niveau de cohérence pangouvernementale. Par ailleurs, la SSN est écrite de manière à ne pas être trop spécifique afin de laisser une plus grande liberté d'action aux différents départements, facilitant ainsi l'élaboration de stratégies sous-jacentes à la SSN telles

---

[148] "Working at a (DC) Policy Think Tank." Accessed April 7, 2022. https://forum.effectivealtruism.org/posts/dZnLssXGoHDs9kSPu/working-at-a-dc-policy-think-tank-why-you-might-want-to-do.
[149] *Ibid.*
[150] Congressional Research Service. "The Executive Budget Process: An Overview." Accessed April 7, 2022. https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42633.

que la SND et la SNM. La SSN a aussi l'avantage de se reposer sur un système de renseignements robuste en plus d'être élaboré par une équipe cohésive de la branche exécutive du gouvernement. Bien que les différentes administrations puissent procéder à des changements significatifs par rapport à l'administration précédente, le pouvoir d'approbation des budgets par le congrès permet d'agir comme élément modérateur de la vision stratégique de la branche exécutive.

Canada

En avril 2004, le Canada publia sous le gouvernement du Premier Ministre Paul Martin, sa seule et unique SSN. Le document intitulé « Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale » a développé six thèmes clés servant de guide à la mise en œuvre de l'ouvrage.[151] Un peu comme l'a fait l'Australie quelques années plus tard, le Canada n'a pas donné suite à cette politique de sécurité nationale. Bien que les raisons ne soient pas claires, il est peu probable qu'elles soient similaires à celles de l'Australie, mais probablement plus liées à la variation de la perception de sécurité qu'ont les Canadiens face aux menaces internationales. En fait, l'on notera que la seule et unique SSN du Canada a été produite dans le prolongement de l'onde de choc qu'ont causée les attaques du 11 septembre 2001.

Bien que le Canada navigue dans l'environnement géopolitique actuel sans SSN, plusieurs stratégies reliées à la sécurité ont été développées ou sont sur le point d'être publiées. Comme mentionné dans le chapitre deux une stratégie pour la cybersécurité a été mise en place en 2018. Par ailleurs, en 2019 le cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du Canada a été publié.[152] Ce document faisait entre autres état de « l'engagement du Canada à l'égard de la

[151] Gouvernement du Canda, "Protéger Une Société Ouverte : La Politique Canadienne De Sécurité Nationale." Accessed April 7, 2022. https://publications.gc.ca/site/fra/259269/publication.html
[152] Gouvernement du Canada, "Cadre Stratégique Pour L'Arctique Et Le Nord Du Canada." Accessed April 7, 2022. https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1560523306861/1560523330587.

sûreté, de la sécurité et de la défense dans la région. »[153] En février 2022, la ministre des affaires étrangères du Canada laissait entrevoir la publication imminente d'une stratégie pour la région de l'Indopacifique.[154] Cette stratégie sera publiée plusieurs mois après le partenariat trilatéral AUKUS entre l'Australie, le Royaume-Uni et les É-U, avec un absent notable, le Canada. Le fait que le développement de cette stratégie sur l'Indopacifique soit rendu publique peu après la création d'AUKUS, laisse percevoir que le Canada réagit à une situation au lieu d'y répondre. Par conséquent, l'on est en droit de se demander si l'avènement d'AUKUS n'a pas accéléré le développement de cette stratégie sur l'Indopacifique. Le même constat, en ce qui a trait à la réaction du Canada face à un événement, peut être observé suite à l'augmentation du budget militaire de la Défense en 2022. Il a fallu une invasion russe du reste du territoire ukrainien en 2022 ainsi qu'une pression accrue, tant à l'international qu'au pays, pour voir une augmentation soudaine et significative du budget qui voit les FAC amorcer une modernisation de certains équipements reliés au NORAD afin de protéger et assurer la souveraineté canadienne dans l'Arctique.[155] Le problème est que le défi de sécurité que posent la Russie et la Chine est connu depuis longtemps et que peu a été fait pour s'y préparer. Quoique la Russie semble avoir montré plusieurs lacunes au niveau opérationnel et stratégique dans sa guerre en Ukraine, d'autres acteurs comme la Chine pourront en tirer des leçons afin de potentiellement faire mieux dans d'autres régions du monde avec des enjeux de sécurité différents. En résumé, l'augmentation du budget de la Défense est certainement un pas dans la bonne direction, mais il soulève un questionnement relié aux menaces auxquelles le Canada fait face. Effectivement, on peut se

---

[153] *Ibid.*

[154] Mike Blanchfield, "Foreign Affairs Minister Plans Asia Travel before Tabling New China Strategy." Accessed April 7, 2022. https://www.ctvnews.ca/politics/foreign-affairs-minister-plans-asia-travel-before-tabling-new-china-strategy-1.5788271.

[155] Mylène Crète, "Des Milliards Pour La Défense." Accessed April 7, 2022. https://www.lapresse.ca/affaires/economie/2022-04-07/budget-federal/des-milliards-pour-la-defense.php.

demander si ce budget prend en considération toutes les menaces ou si l'accent est mis sur le développement d'une réaction nationale face aux agissements de la Russie. Certes le gouvernement canadien a annoncé, peu avant le dévoilement de son budget en avril 2022, qu'une mise à jour sera faite au niveau de sa politique de défense.[156] Cependant, de l'aveu même de la conseillère à la sécurité et au renseignement auprès du premier ministre, Jody Thomas, le Canada a été pris de court par les événements : «*The world accelerated much more quickly than we anticipated […] We've been overtaken by events, and there may be a different ordering of things that need to be invested in*.»[157] Cet aveu illustre l'aspect réactif du Canada face aux événements à la sécurité nationale. En effet, des pays comme les É-U anticipent depuis des années que des changements à l'environnement de sécurité se feront de manière soudaine.[158]

Que ce soit dans la stratégie de cybersécurité, le cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord ainsi que pour la future stratégie sur l'Indopacifique, on dénote un point en commun majeur. Effectivement, la Chine, puissance située dans l'Indopacifique, est le dénominateur commun de ces trois stratégies. Cette dernière s'est déclarée comme une nation près de l'Arctique et avoue un intérêt prononcé pour l'exploitation des ressources naturelles ainsi que de la voie maritime navigable.[159] En ce qui a trait au cyber, comme évoqué dans le chapitre trois, la Chine est un défi de sécurité significatif pour le Canada. Par ailleurs, comme mentionné dans le chapitre deux, une attaque dans le domaine cyber peut voir un adversaire réagir au niveau économique ou même au niveau miliaire. Pour contrer la Chine en raison de son omni présence globale, des stratégies, développées séparément et qui traitent de sécurité nationale en se limitant

---

[156] Andy Blatchford, "Top Trudeau Adviser: Canada's Defense Blueprint 'Overtaken by Events'." Accessed April 7, 2022. https://www.politico.com/news/2022/03/11/canada-defense-strategy-needs-update-00016262.
[157] *Ibid.*
[158] United States Joint Chiefs of Staff, Capstone Concept for Joint Operations, Version 3.0. Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, J7, 15 January 2009. 2-3.https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA493960.pdf
[159] Andrew Wong, "China: We are a 'Near-Arctic State' and we Want a 'Polar Silk Road'." Accessed April 7, 2022. https://www.cnbc.com/2018/02/14/china-we-are-a-near-arctic-state-and-we-want-a-polar-silk-road.html.

à des domaines ou des régions géographiques, augmentent les chances de la traiter de dénominateur commun de manière non cohérente. On peut imaginer que limiter la capacité de la Chine de conclure des ententes économiques au sujet de l'exploitation des ressources naturelles dans le Nord ou encore de tarder à prendre une décision sur la participation des compagnies chinoises au réseau 5 G au Canada pourraient avoir des impacts pour le Canada dans d'autre régions du monde en raison de l'influence de la Chine.[160] [161]

Australie, É-U et Canada

Quand on Compare l'Australie, les É-U et le Canada, force est d'admettre que les trois pays adoptent une approche différente. D'un côté il y a l'Australie qui définit clairement les menaces à sa sécurité nationale sans toutefois utiliser une SSN. À défaut d'avoir cette dernière, les Australiens semblent naviguer dans la zone grise avec un manque de vision à long terme et en s'appuyant sur le statut de super puissance des É-U face à une Chine en constante expansion économique, diplomatique et militaire.

De l'autre côté, les É-U basent leur SSN sur un service de renseignements doté de capacités considérables sur des horizons de quatre ans. Leur SSN permet d'orienter leurs actions au niveau pangouvernementale et le contre-poids qu'est le congrès face à la branche exécutive assure une certaine continuité à travers les différentes administrations. En fait, face à des régimes autocrates comme la Russie et la Chine, cette stabilité au niveau de la sécurité nationale américaine ne peut qu'aider à évoluer dans la zone grise face à des régimes qui cumulent des années d'expérience face à des administrations relativement jeunes.

---

[160] Evan Oddleifson, Tom Alton, and Scott N. Romaniuk, "China in the Canadian Arctic: Context, Issues, and Considerations for 2021 and Beyond." Accessed April 7, 2022. https://www.ualberta.ca/china-institute/research/analysis-briefs/2021/arctic_analysis_brief.html.

[161] Nida Zafar and François Normand, "5G de Huawei: Ottawa annoncera sa décision «prochainement»." Accessed April 7, 2022. https://www.lesaffaires.com/dossier/special-innovation-et-collaboration/5g-de-huwei-ottawa-annoncera-sa-decision-prochainement/630313.

Par ailleurs, au Canada l'élaboration de diverses stratégies sans fil directeur met de l'avant le risque d'être souvent en mode réactif face à des adversaires ayant une présence globale ainsi qu'une capacité d'agir dans tous les domaines reliés à la zone grise. À défaut d'avoir une menace claire et perceptible comme les australiens, le Canada se retrouve sans catalyseur qui pousse la classe politique à prendre des mesures à l'égard des différents enjeux de sécurité au Canada. N'ayant donc pas la vision à long et moyen termes des É-U ou la perception de menace des Australiens qui leur permettent d'agir sur le court terme, le Canada semble être pris dans une nasse qui le force à être réactif à toute situation reliée à la sécurité nationale. La position géographique contribue à cette perception de sécurité canadienne et par extension à l'aspect réactif. Tenant compte de cela, peut -être qu'il faudrait considérer l'élaboration d'une SSN au Canada pour faire face aux enjeux de sécurité peu perceptibles qui forment cette zone grise ?

CHAPITRE 5 – VERS UNE STRATÉGIE CANADIENNE DE SÉCURITÉ NATIONALE

L'idée d'une SSN n'est pas nouvelle au Canada ; bien qu'elle puisse être populaire dans certains cercles des départements reliés à la sécurité nationale, elle ne fait cependant pas l'unanimité. Si tel était le cas, des événements comme le 11 septembre 2001 ou l'invasion russe de l'Ukraine auraient précipité l'élaboration et le maintien de cette stratégie. Pour ne pas être doté d'une SSN, il doit vraisemblablement y avoir des motifs qui en freinent l'élaboration. Ce chapitre présentera les arguments défavorables et favorables à l'élaboration d'une SSN en plus d'offrir des recommandations sur la manière dont cette stratégie peut être mise en place au Canada dans un contexte de zone grise.

Arguments défavorables à une SSN

L'un des arguments contre l'utilisation d'une SSN réside dans l'idée qu'il serait très complexe d'arriver à un consensus quant à l'élaboration d'un tel document. Cette perception part de la prémisse que des fonctionnaires de carrière disposeraient du mandat d'écriture de ce document. En effet, il est raisonnable de penser qu'un(e) conseiller(e) en politiques travaillant au ministère de la Défense Nationale ait une vision du monde différente de celle de collègues du ministère des Finances ou du ministère des Affaires Étrangères. Le Canada étant un pays qui dépend énormément de ses échanges commerciaux pour assurer sa prospérité économique avec 60 % de son PIB lié au commerce, il est concevable d'imaginer un scénario où les fonctionnaires du ministère des Finances privilégient la minimisation des impacts économiques dans le cadre de l'élaboration d'une SSN.[162] Avec les É-U et la Chine comme les deux premiers partenaires commerciaux du Canada, il est certes souhaitable de favoriser une plus grande diversification des

[162] Banque mondiale, « Commerce de marchandises (% du PIB), 2020 ». Accédé le 28 octobre 2021. https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NE.TRD.GNFS.ZS?end=2020&most_recent_value_desc=true&start=2016

importations et exportations face à la Chine en raison, notamment, des récents différends avec cette dernière tels que ceux des deux Michaels et du respect des droits humains de la minorité ouigour.[163]

En ce qui a trait aux É-U, quoiqu'une diversification des exportations visant à diminuer la dépendance envers le pays serait logique en termes de sécurité nationale, il est concevable qu'il y ait des réticences au niveau économique en raison de la facilité géographique avec laquelle les compagnies canadiennes peuvent accéder à ce marché voisin. Notons que « le commerce entre le Canada et les États-Unis repose sur des chaînes d'approvisionnement binationales […] selon lesquelles environ 76 % des exportations de biens canadiens vers les États-Unis " alimentent " les chaînes d'approvisionnement américaines en biens finaux ».[164] Ainsi, l'on peut dire que la prospérité du Canada est étroitement liée à celle des É-U. Bref, dans le scénario ci-dessus, des frictions interministérielles pourraient ralentir l'élaboration d'une SSN. Un des moyens utilisables pour éviter ce genre de situation est de ne pas confier la tâche de l'élaboration d'une SSN à des fonctionnaires. En effet, cette tâche pourrait être confiée à un comité sénatorial qui serait appuyé, entre autres, par la communauté du renseignement canadien. Ces sénateurs, dont plusieurs sont non alignés ou indépendants des parties politiques présents à la chambre des communes ont l'avantage d'être moins sensibles aux pressions politiques. [165] Cette indépendance du Sénat a vu le jour en 2015 après que le Parti Libéral du Canada mit fin au caucus libéral au Sénat : « La fin du caucus sénatorial libéral officiel et le nouveau processus de nomination signifient que la majorité des sénateurs ne sont plus directement affiliés à un parti, mais ils ont

[163] *Ibid.*
[164] Gouvernement du Canada, "Relations Canada-États-Unis." Accessed April 25, 2022. https://www.international.gc.ca/country-pays/us-eu/relations.aspx?lang=fra.
[165] "Total Des Sièges Au Sénat." Accessed April 7, 2022. https://sencanada.ca/fr/senateurs.

tout de même des regroupements. »[166] Bien sûr, cette solution ne garantit aucunement qu'il n'y aura pas de friction ou des débats partisans au sein du comité ; cependant, il y a de fortes chances que les contraintes soient moins significatives que celles générées par des fonctionnaires qui travaillent au sein de ministères différents.

Un second argument contre l'élaboration d'une SSN serait d'affirmer que cela constituerait un couteau à double tranchant. Certes, l'avantage de ne pas avoir de stratégie est qu'on ne s'engage à rien et qu'on peut donc avoir une plus grande flexibilité quand vient le temps de répondre à un événement. Quand on prend l'exemple de la SSN des É-U, on réalise rapidement que cet argument ne tient pas nécessairement la route. Comme mentionné dans le chapitre précédent, les Américains écrivent leur SSN de manière générique afin de permettre l'élaboration de stratégies sous-jacentes plus spécifiques telles que la SND ou la SNM. En écrivant une SSN qui n'est pas trop spécifique, les É-U se donnent ainsi une flexibilité dans la réponse à fournir dans le cadre d'une situation concernant la sécurité nationale. Bref, le Canada pourrait procéder d'une manière similaire, et ainsi éviter de se forcer à répondre spécifiquement. Ceci dit, cela implique que des stratégies sous-jacentes concernant la cybersécurité, la Défense ou d'autres documents reliés à la sécurité nationale devront être élaborés par les fonctionnaires du gouvernement afin de préciser la SSN et de faciliter sa mise en œuvre. En utilisant la SSN pour développer des stratégies sous-jacentes, on assure une plus grande cohérence à l'appareil gouvernemental. Cette dernière pourrait d'ailleurs s'avérer utile contre un adversaire présent globalement et qui opère dans plusieurs domaines en zone grise.

[166] Stephanie Levitz, "Les Sénateurs Indépendants Réclament À Nouveau Des Modifications." Accessed April 24, 2022. https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2020-09-22/loi-sur-le-senat/les-senateurs-independants-reclament-a-nouveau-des-modifications.php.

Arguments en faveur d'une SSN

Un des avantages associés à l'élaboration d'une SSN est que cela force le gouvernement à énoncer ses intentions en termes de sécurité nationale. À défaut de les avoir claires et suivies par l'élaboration d'une SSN, le Canada se retrouve très souvent dans des situations où il est forcé de réagir sans niveau de préparation adéquat. En effet, l'arrestation des deux Michael en Chine, l'exclusion du Canada d'AUKUS et l'invasion russe de l'Ukraine peuvent raisonnablement être considérés comme des exemples qui montrent la réactivité du Canada face à des situations concernant la sécurité nationale. Certes, une SSN n'aurait probablement pas empêché ces situations d'arriver, mais elle aurait pu contribuer à accélérer la réponse pangouvernementale contre la Chine, communiquer clairement la position du Canada sur l'Indopacifique, à nos alliés, et permettre au Canada de jouer un rôle de leadership plus important face à la situation en Ukraine dès le début de l'invasion.

Les exemples mentionnés ci-dessus tendent à donner raison à ceux qui affirment qu'à Ottawa il n'y a que trois moyens de faire progresser un agenda pour une sécurité nationale d'envergure au Canada : l'initiative d'un individu, une prise de position claire du gouvernement ainsi qu'un échec ou événement significatifs. Force est d'admettre que pour que l'initiative d'un individu ait un impact au niveau de la sécurité nationale, il faut du temps, une volonté politique, ainsi qu'une volonté interministérielle, bref les chances que cela arrive sont faibles. En ce qui concerne la prise de position du gouvernement, l'exemple récent qui vient à l'esprit est le fameux discours de Chrystia Freeland, ministre des Affaires étrangères du Canada en 2017.[167] Ce discours, prononcé au parlement, énonça une vision de la place du Canada dans le monde. Cette

[167] Chrystia Freeland, "Address by Minister Freeland on Canada's Foreign Policy Priorities. "Accessed April 7, 2022. https://www.canada.ca/en/
global- affairs/news/2017/06/address_by_ministerfreelandoncanadasforeignpolicypriorities.html.

vision, qui voit un Canada prospère défendre l'ordre basé sur les règles au sein d'institutions internationales, peut encore certes aider les fonctionnaires à comprendre les intentions d'un gouvernement, mais sans stratégie qui explique la manière générale d'y arriver, les chances sont qu'aucun effort pangouvernemental ne pourra être orchestré pour réaliser cette vision. En dernier lieu, un événement majeur ou un échec écrasant peuvent arriver à court terme à améliorer la sécurité nationale du Canada. Cela a pu être observé avec le budget de la défense, qui, suite au changement de zone de responsabilité durant le récent conflit en Afghanistan a vu les FAC transférer leurs opérations de Kaboul à la région de Kandahar, fief des Talibans. En effet, de 2005 jusqu'en 2009, le budget de la défense a augmenté de 10,4 % avant de baisser de 13,8 % l'année suivante (voir Tableau 2). Cependant, cet événement significatif était perceptible par la population, mais dans le cadre d'un conflit en zone grise, cela n'est pas toujours le cas et le défi à la sécurité nationale peut se retrouver dans plusieurs domaines simultanément, tel que le cyber, la défense ou même l'économie. On peut se demander quel rôle une SSN peut jouer dans des conflits en zone grise.

Années	Pourcentage du PIB	Variations en pourcentage
2005	1,111	0
2006	1,126	1.8
2007	1,189	5.31
2008	1,249	5.04
2009	1,378	10.4
2010	1,194	-13,8

Tableau 2 : Dépenses militaires (pourcentage du PIB) Canada
Source : Université de Sherbrooke/Banque Mondiale

Un deuxième avantage de l'utilisation d'une SSN est que cette dernière facilite la coordination pangouvernementale dans un conflit en zone grise. Tel que vu dans le chapitre un, la zone grise peut s'étendre au niveau politique, économique, militaire, cyber ainsi que dans les opérations d'information. Par ailleurs, comme mentionné dans le chapitre deux, une action dans le domaine cyber peut générer une réponse d'un adversaire en dehors de ce domaine par le biais de sanctions économiques, diplomatiques et dans des cas extrêmes, à travers des actions militaires. En ayant une SSN l'on permet aux différents ministères du gouvernement de mieux coordonner leurs efforts interministériels. Afin d'illustrer le tout, prenons l'exemple du SCRS et du CST. Le SCRS a un mandat national qui lui permet d'enquêter sur toutes activités pouvant constituer une menace pour le Canada.[168] Pour ce faire, l'agence de renseignement a des bureaux régionaux à travers le pays afin de se coordonner avec les différents services de police et procéder à ses activités d'enquête. Pour sa part, le CST par le biais du centre pour la cybersécurité a, entre autres, le mandat de collaborer avec les responsables d'infrastructures essentielles au niveau cyber à travers le pays.[169] Par infrastructures essentielles, on entend, par exemple, l'industrie pétrolière, les banques, les transports, la gestion de l'eau, le domaine de la santé, etc. Étant donné le mandat de ces deux organisations, on peut s'attendre à ce qu'elles aient à se coordonner entre elles régulièrement. En fait, l'on est en droit de se demander si une telle coordination peut avoir lieu à tous les niveaux si seul le SCRS possède une vraie présence nationale. En poussant le questionnement un peu plus loin, on peut vérifier si la coordination que le CST, responsable de plusieurs infrastructures essentielles, doit effectuer avec les provinces et

[168] Gouvernement du Canada, "Mandat, Responsabilités Et Fonctions." Accessed April 7, 2022. https://www.canada.ca/fr/service-renseignement-securite/organisation/transparence/document-dinformation/documents-de-transition/mandat-responsabilites-et-fonctions.html.
[169] "Centre Canadien Pour La Cybersécurité." Accessed April 7, 2022. https://cyber.gc.ca/fr/propos-du-centre-pour-la-cybersecurite.

les industries, est optimale, si l'organisme n'a pas de présence physique au niveau national. Il est tout à fait concevable d'imaginer que la distance et les différents fuseaux horaires peuvent constituer un risque à la sécurité nationale. Un hôpital à Terre-Neuve victime d'une cyberattaque en dehors des heures de travail à Ottawa recevra- t-il le même niveau de soutien requis du personnel du CST dans les mêmes délais qu'il aurait fallu à une équipe locale du CST à Terre-Neuve pour agir ? Certes, un centre des opérations basé à Ottawa avec du personnel de veille peu fournir un appui à une province, mais les chances sont que la coordination sera plus efficace avec une équipe locale qui connait les acteurs clés provinciaux et qui travaille déjà de concert avec les partenaires fédéraux présents dans la province. Dans l'exemple ci-dessus, une SSN pourrait établir le niveau de coordination que les agences fédérales doivent avoir entre elles et si nécessaire avec les provinces. Ceci étant dit, une SSN sans budget, sans suivi régulier pour vérifier son application et sans stratégies départementales pour en préciser la mise en œuvre, n'a que peu de chances d'être un outil utile à long terme.

À la suite de ce qui précède, nous ferons état de six recommandations visant à assurer une implémentation durable d'une SSN, en premier lieu par l'identification des responsables de sa rédaction et en deuxième lieu en suggérant un organe de vérification.

Comités. Le simple fait de mettre en place une SSN n'est pas une garantie comme atout pour le Canada dans un conflit en zone grise. L'exemple australien tel que mentionné dans le chapitre quatre montre à quel point une SSN peut rapidement tomber dans l'oubli si elle ne répond pas complètement à tous les besoins de la sécurité nationale. Pour éviter un sort similaire à la SSN de l'Australie, l'une des options envisageables serait, comme indiqué au chapitre trois, d'avoir un comité ministériel en charge de trancher sur toutes les questions majeures de sécurité nationale. En plus de ce groupe, comme signalé précédemment, un comité sénatorial, ayant accès

à tout le renseignement nécessaire, serait désigné pour rédiger une SSN à publier tous les quatre ans par exemple. En procédant ainsi, le Canada s'assurerait de produire une SSN appropriée et adaptée à l'environnement complexe et fluide que représente la zone grise.

Stratégies sous-jacentes. Afin de faciliter une opérationnalisation d'une SSN, la mise en place de stratégies sous- jacentes qui traitent des enjeux plus spécifiques reliés aux différents ministères du gouvernement serait à considérer. En effet, une stratégie de défense, une stratégie miliaire, une stratégie de cybersécurité ainsi qu'une stratégie de sécurité économique sont des exemples de stratégies à développer afin de mieux appuyer une SSN. Ces stratégies sous-jacentes, développées sous l'égide de la SSN, en coordination avec tous les ministères concernés, pourraient voir leur élaboration confiée à des fonctionnaires.

Communication. Dans le but d'assurer une acceptabilité sociale des ressources que nécessiteront la mise en place d'une SSN, avoir un plan de communication en direction du public canadien serait de mise. En effet, si les défis à la sécurité sont connus des canadiens, les mesures prises devront se faire accepter par la majorité de la population. Comme mentionné dans l'introduction, l'appui aux enjeux de sécurité nationale semble suivre le niveau de perceptibilité de la menace au Canada. Plus on explique aux Canadien(ne)s son état, plus on rehausse les chances d'avoir une acceptabilité sociale pour une SSN. Cet exercice de communication pourrait aussi cibler un auditoire international. En effet, en communiquant sa SSN à ses alliés, avant et durant la rédaction, le Canada augmente ses chances d'assurer une coordination optimale à l'international. Ainsi le Canada identifierait des domaines où il pourrait développer une expertise en collaborant avec ses alliés.

Budget. Un autre élément clé à considérer pour l'implémentation d'une SSN au Canada est un budget qui permet aux différents ministères d'exécuter la SSN. Sans budget associé à son

implémentation, une SSN serait condamné à ne jamais prendre forme.[170] Afin de faciliter la mise en place d'une SSN, les budgets devraient couvrir une période de même durée que la stratégie. De cette façon toutes les initiatives qui sont développées par les différents ministères afin de répondre aux exigences de la SSN auront un budget garanti sur une période de plusieurs années.

Loi sur la sécurité nationale. Afin d'imprégner une culture de sécurité nationale dans la tradition politique canadienne, une fondation légale doit être mise en place. Cette solution s'imposerait afin d'éviter pour une deuxième fois qu'une SSN tombe dans l'oubli. Un amendement à la loi sur la sécurité nationale mandatant chaque nouveau gouvernement élu de produire une SSN et de détailler ses orientations donnerait le cadre légal nécessaire afin d'en assurer le maintien, en plus d'identifier le rôle des ministères et des acteurs clés.

Organe externe de vérification. Dans les recommandations précédentes, nous avons abordé les éléments nécessaires pour la mise en place d'une SSN. Ceci nous amène à discuter du suivi qui devrait prendre forme à la publication de la stratégie. Cette problématique doit être prise en charge par un organe de vérification ayant le mandat de s'assurer que tous les ministères développent des stratégies appuyant et amplifiant la SSN avec l'aide du budget approprié. Pour assurer ce suivi, le Bureau du vérificateur général dédierait un groupe de travail pour tout ce qui entoure une SSN.

En résumé, ce chapitre a montré que les arguments défavorables à une SSN peuvent être contournés et que l'implémentation d'une SSN, par l'entremise des six recommandations ci-dessus, est une solution idoine pour un Canada qui évolue dans la zone grise.

---

[170] Richard B. Doyle, "The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems." *Public Administration Review* 67, no. 4 (Jul, 2007): 625-629. doi: http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00748.x. https://www.proquest.com/scholarly-journals/u-s-national-security-strategy-policy-process/docview/197177620/se-2?accountid=9867.

CONCLUSION

De par sa position géographique, son histoire et son intégration économique dans le continent Nord-Américain, le Canada a bénéficié pendant des décennies du parapluie de sécurité de son voisin. Ce dernier a rivalisé avec les soviétiques suite à la Deuxième Guerre mondiale avant de vivre une période hégémonique. Par la suite, le retour de la compétition des grandes puissances marqué par la vision révisionniste de pays comme la Chine et la Russie a vu l'environnement géostratégique se remodeler sous une forme multipolaire. Cette multipolarité aussi caractérisée par des actions hostiles effectuées sous le seuil des conflits armés a permis à ces pays d'accroître leur influence planétaire sans s'attaquer directement à la superpuissance militaire, mais en manœuvrant avec dextérité dans la zone grise.

L'amplitude des conflits en zone grise s'étend de l'influence économique à la posture militaire, en passant par la coercition économique, les opérations d'information et les activités cybernétiques.[171] La situation géographique du Canada qui pendant longtemps le tenait à l'écart des menaces des conflits conventionnels a, dans un contexte de zone grise, de moins en moins d'effets sur la protection du pays en raison, notamment, de nombreuses avancées technologiques. C'est ainsi que, l'aspect sournois des cyberattaques et la difficulté d'en attribuer précisément la responsabilité constituent un défi de sécurité pour le Canada face à des pays comme la Chine et la Russie ayant un taux suspect d'activités dans ce domaine. Ce défi pose le problème de la dissuasion dans la zone grise. Celle-ci n'est possible que si les ressources financières ainsi qu'une coordination pangouvernementale sont mise en œuvre. Ce qui permettrait au Canada d'être prêt dans l'éventualité où des représailles suite à un événement dans le domaine cyber ont des répercussions économiques, ou dans des cas extrêmes, des incidences militaires. L'impact potentiel d'attaques cybernétiques ainsi que les effets potentiels en dehors de ce domaine mettent

[171] Gen. Joe Dunford on: *"Gray Zone" Warfare, Below the Threshold of Armed Conflict*…

donc en relief l'importance de la dissuasion. En effet, le volet dissuasif a un but précis qui est de signifier aux adversaires la capacité et la volonté d'agir. Ceci est vrai pour tous les aspects de la sécurité nationale au Canada et comprend notamment l'utilisation des FAC.

L'alignement géostratégique du Canada avec les É-U ainsi que leur intégration économique font en sorte que le Canada n'est pas à l'abri des actions d'adversaires comme la Russie et la Chine. L'Arctique, les infrastructures essentielles, les chaines d'approvisionnement critiques, ainsi que la vie privée des Canadien(ne)s ne sont que quelques-uns des aspects qui sont vulnérables dans ce contexte névralgique de zone grise. Ces vulnérabilités ont comme point commun qu'elles ne peuvent être gérées par un seul ministère ou groupes d'experts spécialisés dans un domaine unique. Leur gestion cohérente passe donc nécessairement par une approche pangouvernementale guidée par une vision et des orientations claires du problème, c'est-à-dire par l'établissement d'une SSN.

Comme observé à travers les exemples de l'Australie et des É-U, la mise en place d'une SSN ne constitue pas une panacée en soi. D'une part, les Australiens se sont rapidement détournés de l'utilisation d'une SSN en raison, notamment, de son manque de couverture globale de tous les aspects de sécurité nationale relatifs au pays. Cette constatation met assurément l'accent sur l'importance du contenu d'une SSN. Néanmoins, à défaut d'avoir une SSN, les Australiens définissent clairement et mettent à jour régulièrement les menaces auxquelles ils font face tout en réajustant leur posture afin de les contrer. Bien que l'Australie semble démontrer un certain succès dans cette approche, les effets à long terme de leur positionnement face à une Chine, qui continue de monter en puissance dans la région de l'Indopacifique, constitueront très probablement un défi majeur à moyen et long terme.

Du côté américain, la situation est diamétralement opposée. En effet, l'utilisation d'une SSN est solidement ancrée dans le mode de fonctionnement américain depuis que son utilisation a été mandatée par une loi en 1986. Publiée à un intervalle d'environ quatre ans ce document constitue leur référence en termes de sécurité nationale. Étant donné la portée assez vaste de la SSN américaine, une série de stratégies sous-jacentes a été développée par les différents départements afin d'en faciliter la mise en œuvre opérationnelle. Bien que chaque administration développe sa propre SSN suivant les élections présidentielles, le contre-poids joué par le Congrès en tant qu'organe approbateur du budget permet le maintien d'un certain équilibre à long terme. En effet, les présidents américains peuvent changer l'orientation de la sécurité nationale, mais cela doit passer par l'adoption du budget, ce qui nécessite la négociation d'un compromis entre la branche exécutive du gouvernement et la branche législative. Bref, avec le système politique américain en place, une SSN peut être garante d'une certaine stabilité en termes d'orientation de la sécurité nationale.

Comme mentionné précédemment en ce qui a trait à la sécurité nationale, le Canada a adopté au fil des années une approche similaire à celle des Australiens en n'ayant pas recours à une SSN. Tout comme ces derniers, le Canada a publié une SSN, en 2004, mais cette dernière ne constitue plus depuis plusieurs années une référence en termes de sécurité nationale. L'une des distinctions majeures entre les deux pays est que le Canada n'a jusqu'à présent pas adopté de positionnement clair face à ses adversaires en plus de sembler favoriser une adoption de stratégies régionales. Ces dernières ont le défaut de ne pas être soumises à une stratégie générale qui prendrait en compte la présence globale d'adversaires comme la Chine. Par ailleurs, des événements récents en termes de géopolitique semblent montrer que le Canada adopte une approche réactive à défaut de mettre les efforts nécessaires pour mieux se préparer aux

événements. En effet, l'exclusion d'AUKUS semble avoir accéléré l'élaboration d'une stratégie pour l'Indopacifique, et l'invasion de l'Ukraine a entrainé une augmentation du budget de la défense du Canada.

Au niveau de l'argumentaire défavorable à la mise sur pied d'une SSN les éléments gravitent essentiellement sur le fait, en premier lieu, que la stratégie nécessiterait un effort colossal de réflexion en raison des divergences de vision entre les ministères fédéraux. Bien qu'il soit probable que ce scénario se réalise, il peut être évité, entre autres, en confiant la rédaction à un comité sénatorial. Le second argument contre la SSN vient de la perception qu'elle agirait comme couteau à double tranchant en forçant le gouvernement à suivre des lignes directrices précises. L'exemple américain nous montre bien au contraire qu'il est possible d'élaborer une SSN qui donnerait des orientations générales sans trop engager le gouvernement. En fait, si une SSN est trop spécifique, elle complique la mise en œuvre de stratégies sous-jacentes présentées par différents ministères en réduisant leur marge de manœuvre. Par conséquent il est plus avantageux de laisser une certaine flexibilité au gouvernement dans la conception d'une SSN, et l'exemple américain montre qu'il est possible de le faire. En ce qui a trait aux arguments renforçant la mise sur pied d'une SSN, ils résident dans le fait que les alliés du Canada connaitront le positionnement du pays face aux enjeux géostratégiques majeurs. En ayant un positionnement clair, le Canada affichera une crédibilité qui fera du pays un allié clé à impliquer au sein de nouvelles initiatives en plus d'augmenter son influence internationale. Par ailleurs, une SSN contribuera à assurer une meilleure coordination pangouvernementale qui pourrait voir le Canada passer d'un pays réactif à un pays qui répond de manière plus délibérée et mieux concertée aux enjeux de sécurité nationale dans un contexte de zone grise.

Ce projet a déterminé que le Canada peut améliorer sa sécurité nationale afin de mieux se situer dans un environnement conflictuel en zone grise. Pour ce faire, il faudra créer un comité ministériel chargé de l'arbitrage sur l'ensemble des questions majeures de sécurité nationale, en plus d'un comité sénatorial mandaté pour la rédaction une SSN qui serait publiée aux quatre ans. Afin de faciliter la mise en œuvre d'une SSN, la mise en place de stratégies sous- jacentes qui prennent en charge des enjeux plus spécifiques reliés aux différents ministères du gouvernement doit être considéré. Tout comme, dans le but d'assurer une acceptabilité sociale des ressources que nécessiteront la mise en place d'une SSN, un plan de communication à l'adresse du public canadien devra être établi. Pour ce qui est de l'aspect monétaire d'une SSN, un budget serait à confirmer de manière récurrente, permettant ainsi aux différents ministères d'exécuter la SSN. En addition au budget, un amendement à la loi sur la sécurité nationale serait voté afin de cimenter l'implémentation d'une SSN renouvelable par chaque gouvernement élu. Finalement, afin de solidifier les assises d'une SSN, un organe de vérification ayant le mandat de s'assurer que tous les ministères développent des stratégies qui appuient et amplifient la SSN serait nommé.

En se dotant, par le truchement d'une SSN, d'une vision claire sur les enjeux de sécurité nationale qui touchent le pays et en donnant des directives à l'ensemble du gouvernement, le Canada pourrait entre autres solidifier, voire améliorer son influence dans le monde. Ainsi, le Canada contribuerait à assurer une meilleure capacité à répondre de manière coordonnée aux événements de sécurité nationale du XXIe siècle, en d'autres mots, le Canada pourrait évoluer efficacement dans la zone grise.

BIBLIOGRAPHIE

Australia. "2017 Foreign Policy White Paper." *Australian Government* (2017): 1-8. https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf.

_____. "2020 Defence Strategic Update." Accessed April 6, 2022. https://www.defence.gov.au/about/publications/2020-defence-strategic-update

Bodine-Baron, Elizabeth et al. "Countering Russian Social Media Influence." Accessed Dec 22, 2021. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2740.html.

Bowers, Ian. "Small State Deterrence in the Contemporary World." *IFS Insights,* Sep 2018, 4.

Canada. "Budget De La Défense." Accessed Jan 22, 2022. https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-publications/transition-ministerielle/defense-101/2021/05/transition-smd-mars-2021/budget-defense.html.

_____. "Budget 2022." Accessed April 14, 2022. https://budget.gc.ca/2022/report-rapport/chap5-en.html.

_____. "Budget Principal Des Dépenses 2020-2021 Service Canadien Du Renseignement De Sécurité." Accessed Jan 16, 2022. https://www.canada.ca/fr/service-renseignement-securite/organisation/transparence/document-dinformation/documents-prepares-secu-25-novembre-2020.html.

_____."Centre Canadien Pour La Cybersécurité.". Accessed April 7, 2022. https://cyber.gc.ca/fr/propos-du-centre-pour-la-cybersecurite.

_____. "Le CST En Nombres." Accessed Jan 16, 2022. https://cyber.gc.ca/fr/orientation/le-cst-en-nombres.

_____. "L'intégration Économique De L'Amérique Du Nord : Les 25 Dernières Années Et Les 25 Prochaines Années." Accessed Jan 16, 2022. https://www.ic.gc.ca/eic/site/eas-aes.nsf/fra/ra01710.html.

_____. "Cadre Stratégique Pour L'Arctique Et Le Nord Du Canada." Accessed April 7, 2022. https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1560523306861/1560523330587.

_____. "Mandat, Responsabilités Et Fonctions." Accessed April 7, 2022. https://www.canada.ca/fr/service-renseignement-securite/organisation/transparence/document-dinformation/documents-de-transition/mandat-responsabilites-et-fonctions.html.

_____. "Mars 2020 - Budget De La Défense." Accessed April 7, 2022. https://www.canada.ca/fr/ministere-defense-nationale/organisation/rapports-

publications/transition-ministerielle/defense-101/2020/03/defense-101/budget-defense.html.

_____."Protéger Une Société Ouverte : La Politique Canadienne De Sécurité Nationale." Accessed April 7, 2022. https://publications.gc.ca/site/fra/259269/publication.html

_____. Sécurité publique Canada. "Stratégie Nationale De Cybersécurité.". Accessed April 7, 2022. https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/ntnl-cbr-scrt-strtg/index-fr.aspx.

Doyle, Richard B. "The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems." *Public Administration Review* 67, no. 4 (Jul, 2007): 625. doi:http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00748.x.

Dupuy, Trevor N. *International Military and Defense Encyclopedia (IMADE)*: Brassey's Books, 1993. https://www.proquest.com/reports/international-military-defense-encyclopedia-imade/docview/1820672890/se-2?accountid=9867.

Edmund Tang. "Diversification: How Australia's Global Trade Gives us Strength in Challenging Times." Accessed April 6, 2022. https://www.austrade.gov.au/news/economic-analysis/diversification-how-australia-s-global-trade-gives-us-strength-in-challenging-times.

Egle, Murauskaite et al. "Extended Deterrence Dilemmas in the Grey Zone: Trans-Atlantic Insights on Baltic Security Challenges[1]" *Journal on Baltic Security* 5, no.2 (2019): 5-16. https://doi.org/10.2478/jobs-2019-0006

Freeland, Chrystia. "Address by Minister Freeland on Canada's Foreign Policy Priorities." Accessed April 7, 2022. https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/06/address_by_ministerfreelandoncanadasforeignpolicypriorities.html.

Gilmour, John. "Canada's Supply Chain Vulnerabilities and the Links to National Interests." Accessed Feb 12, 2022. https://pdinstitute.uottawa.ca/en/page/canadas-supply-chain-vulnerabilities-and-links-national-interests.

Green, Will. "Project Defend Maps Critical Supply Chains to Boost UK Resilience." Accessed Feb 12, 2022. https://www.cips.org/supply-management/news/2021/may/project-defend-maps-critical-supply-chains-to-boost-uk-resilience/.

Hao Chai and Tommy Sheng. "How China Attempts to Drive a Wedge in the U.S.-Australia Alliance." *Australian Journal of International Affairs* 74, no. 5 (10, 2020): 523-524. doi:http://dx.doi.org/10.1080/10357718.2020.1721432.

Hollander, Hannah. "Qu'est-Ce Que La Dissuasion En Zone Grise ?" Accessed Dec 22, 2021. https://ras-nsa.ca/fr/publication/quest-ce-que-la-dissuasion-en-zone-grise/.

Hoffman, Frank G. "The Contemporary Spectrum of Conflict: Protracted, Gray Zone, Ambiguous, and
Hybrid Modes of War." Accessed Dec 22, 2021.29.

Kawasaki, Tsuyoshi. 2019. "Canada as a Peninsula State: Conceptualizing the Emerging Geopolitical Landscape in the 21st Century." *International Journal* 74 (3) (09): 345-362. doi:http://dx.doi.org/10.1177/0020702019874798.

Kawasaki, Tsuyoshi. "Where does Canada Fit in the US-China Strategic Competition Across the Pacific?" *International Journal* 71, no. 2 (06, 2016): 221. doi:http://dx.doi.org/10.1177/0020702016643344.

Libicki, Martin C. *Cyberdeterrence and Cyberwar*. Santa Monica, California: RAND Corporation, 2009, 27.

L'estrange Michael and Merchant, Stephen. "2017 Independent Intelligence Review." Accessed April 6, 2022. https://www.pmc.gov.au/national-security/2017-independent-intelligence-review.

Nanos Research. "Canadian Knowledge and Attitudes about Defence
and Security Issues." Accessed April 7, 2022. https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2020/10/Report-Survey-on-Civil-Military-Relations.pdf.

Mazarr, Michael. *Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict.* Pennsylvania: US Army War College Press, 2015. Available from: https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/PUB1303.pdf. 9-10.

Mark Long, Jerry and Wilner, Alex S. 2014. "Delegitimizing Al-Qaida: Defeating an "Army Whose Men Love Death"." *International Security* 39 (1) (Summer): 126. https://www.proquest.com/scholarly-journals/delegitimizing-al-qaida-defeating-army-whose-men/docview/1560677812/se-2?accountid=9867.

Murray, W. and. Mansoor, P. Hybrid Warfare: Fighting Complex Opponents from the Ancient World to the Present (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), 2.

Oddleifson, Evan et Al. "China in the Canadian Arctic: Context, Issues, and Considerations for 2021 and Beyond.". Accessed April 7, 2022. https://www.ualberta.ca/china-institute/research/analysis-briefs/2021/arctic_analysis_brief.html.

Pan, Guangyi and Korolev, Alexander. "The Struggle for Certainty: Ontological Security, the Rise of Nationalism, and Australia-China Tensions After COVID-19." *Journal of Chinese Political Science* 26, no. 1 (03, 2021): 115-138. doi:http://dx.doi.org/10.1007/s11366-020-09710-7.

Slaughter, Anne-Marie. The Chessboard & The Web (Yale 2017), chapter four; Greg Rattray, et al., ‘American Security in the Cyber Commons’, in Denmark and Mulvenon (eds.) Contested Commons (Center for a New American Security 2010); Sterner, ‘Retaliatory’

Sun, Yun. "The Intricacy of China's Arctic Policy." Accessed Feb 12, 2022. https://www.stimson.org/2018/intricacy-chinas-arctic-policy/.

Tertrais, Bruno. « Le concept de dissuasion nucléaire », Bruno Tertrais éd., *L’arme nucléaire.* Presses Universitaires de France, 2008. 29.

Theodore, Jensen. "Restricted Hybrid Warfare: Confining the Gray Zone Debate." Order No. 28275965, Harvard University, 2019. https://dash.harvard.edu/handle/1/37364566

U.S. "The Executive Budget Process: An Overview." Accessed April 7, 2022. https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42633.

_____. "Historical Office - Office of the Secretary of Defense." Accessed April 6, 2022. https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/

_____. "Intelligence Community Budget.” Accessed April 6, 2022. https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/ic-budget.

_____. "Interim National Security Strategic Guidance.” Accessed April 6, 2022. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf.

_____. " National Security Strategy.” Accessed April 6, 2022. https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/NSS2015.pdf

_____. "Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan.” Accessed April 6, 2022. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/

Wilner, Alex S. 2020. "US Cyber Deterrence: Practice Guiding Theory." *Journal of Strategic Studies* 43 (2) (04): 248. doi: http://dx.doi.org/10.1080/01402390.2018.1563779.

Wirtz, James J. "The Cyber Pearl Harbor redux: helpful analogy or cyber hype?" Accessed Jan 5, 2022. *Intelligence and National Security*. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02684527.2018.1460087