

Archived Content

Information identified as archived on the Web is for reference, research or record-keeping purposes. It has not been altered or updated after the date of archiving. Web pages that are archived on the Web are not subject to the Government of Canada Web Standards.

As per the [Communications Policy of the Government of Canada](#), you can request alternate formats on the "[Contact Us](#)" page.

Information archivée dans le Web

Information archivée dans le Web à des fins de consultation, de recherche ou de tenue de documents. Cette dernière n'a aucunement été modifiée ni mise à jour depuis sa date de mise en archive. Les pages archivées dans le Web ne sont pas assujetties aux normes qui s'appliquent aux sites Web du gouvernement du Canada.

Conformément à la [Politique de communication du gouvernement du Canada](#), vous pouvez demander de recevoir cette information dans tout autre format de rechange à la page « [Contactez-nous](#) ».

COLLÈGE DES FORCES CANADIENNES / CANADIAN FORCES COLLEGE

PCEMI 35 / JCSP 35

MAÎTRISE EN ÉTUDES DE LA DÉFENSE

La menace aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique
Rhétorique alarmiste ou enjeux réels?

par le Maj Gervais Carpentier

Le 24 avril 2009

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

Les bouleversements climatiques et le réchauffement de la planète provoquent des changements indéniables dans l'Arctique. La fonte des glaces qui s'en suit rend cette région, autrefois presque intouchable, moins hostile et plus accessible. Cette accessibilité rend maintenant la perspective de la navigation commerciale dans l'Arctique possible. Pour le Canada, l'utilisation possible du passage du nord-ouest pour la navigation commerciale représente des enjeux en matière de souveraineté et de sécurité. Les données scientifiques impressionnantes sur la quantité de ressources minières et d'hydrocarbures qui pourraient s'y retrouver attirent maintenant l'attention du monde entier sur le potentiel de cette région. La dépendance planétaire envers les ressources d'hydrocarbures et les doutes sur la longévité des stocks présentement accessibles sur le reste de la planète semblent augmenter davantage l'importance stratégique et les enjeux reliés à l'Arctique.

Dans cette période d'après Guerre froide, les pays circumpolaires semblent toutefois bien équipés pour faire face aux nouveaux défis reliés à l'Arctique. Un cadre légal, soit la Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer, existe pour régir les revendications territoriales sur les fonds marins. Des forums de coopération multilatéraux, comme le Conseil de l'Arctique, promeuvent la collaboration et le développement dans des domaines tels que la protection de l'environnement et de la faune. Il y a donc lieu de se demander dans quelle mesure les intérêts et la sécurité du Canada sont-ils menacés dans l'Arctique? L'objectif de cette étude est de répondre à cette

question à travers une analyse des différents points de vue qui s'opposent dans le débat sur le thème général des intérêts et de la sécurité canadienne en Arctique. Par cette analyse, l'étude tentera de démontrer que l'enjeu Arctique est bien réel en dépit d'un certain nombre de facteurs/mésinterprétations qui contribuent à l'exagérer ou à déformer son impact sur la sécurité nationale. Il sera proposé que l'identification de la menace et des enjeux futurs dans la région doivent se faire dans un cadre de sécurité élargi.

La dissertation est divisée en deux grandes parties qui sont articulées autour de l'analyse de deux approches concourantes/opposées. Une première partie sera consacrée à l'examen des arguments de ceux pour lesquels la rhétorique alarmiste de menace aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique est largement exagérée ou déformée. Dans la deuxième partie, il y aura analyse des arguments selon lesquels il existe dans le futur une menace non-exagérée. Finalement, les deux approches ayant été étudiées, il sera possible de faire un bilan des différents arguments. Cette synthèse permettra de mieux comprendre les enjeux en soulevant les déductions clés et en consolidant les différents arguments des éléments qui ont fait les frais du débat dans les deux approches. La considération de ces nouveaux enjeux est clé pour que le gouvernement puisse développer des politiques de défense et de sécurité adéquates qui lui permettront de continuer à protéger ses intérêts et assurer la sécurité dans l'Arctique.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1. Une menace exagérée.....	6
Les changements climatiques et la navigation dans le PNO.....	7
L'Arctique et l'identité canadienne.....	15
L'Arctique analysé à travers une lentille militaire.....	19
Pas de ruée vers le Nord mais plutôt coopération.....	21
Les États-Unis une menace?.....	25
CHAPITRE 2. Une menace non-exagérée.....	30
Définition de la menace.....	32
UNCLOS et les points contentieux entre les nations.....	37
Évolution de la géopolitique.....	42
CHAPITRE 3. Synthèse et interprétation de la menace.....	52
Éléments d'exagérations et de mésinterprétations.....	53
Éléments de débat.....	54
Un cadre de sécurité élargi.....	59
CONCLUSION.....	62
BIBLIOGRAPHIE.....	66

INTRODUCTION

Les bouleversements climatiques et le réchauffement de la planète provoquent des changements indéniables dans l'Arctique. La fonte des glaces qui s'en suit rend cette région du globe, autrefois presque intouchable, moins hostile et plus accessible. Les données scientifiques impressionnantes sur la quantité de ressources minières et d'hydrocarbures qui pourraient s'y retrouver attirent maintenant l'attention du monde entier sur le potentiel de cette région. La dépendance planétaire envers les ressources d'hydrocarbures et les doutes sur la longévité des stocks présentement accessibles sur le reste de la planète semblent augmenter davantage l'importance et les enjeux liés à l'Arctique. La fonte des glaces ouvre également de nouvelles possibilités en ce qui concerne la navigation dans cette région, chose qui était autrefois impossible ou du moins non viable. La distance de la route navigable entre l'Europe et l'Asie est réduite approximativement du tiers en passant par le nord au lieu des routes traditionnelles par les canaux de Panama et Suez. Avec la perspective de la navigation commerciale, s'ensuit les considérations environnementales et les risques de désastres écologiques.

Les cinq nations arctiques, la Russie, les États-Unis, le Danemark, la Norvège et le Canada démontrent toutes une attention plus soutenue sur leur territoire arctique depuis la dernière décennie. Les revendications territoriales sous l'égide de la convention des Nations-Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), les travaux scientifiques nécessaires pour présenter ces revendications et la période de dix ans suivant la ratification auxquelles les pays sont assujettis, ne sont que quelques uns des éléments contribuant à

stimuler l'attention et les intérêts envers les enjeux potentiels reliés à l'Arctique. L'année polaire internationale (API), de mars 2007 à mars 2009, en plus de démontrer l'importance que l'Arctique prend aux yeux de la communauté internationale, contribue certainement, par le fait même, à attirer l'attention sur les enjeux futurs reliés à la région.

Depuis la traversée du passage du nord-ouest (PNO) par le pétrolier américain Manhattan en 1969, le gouvernement canadien a toujours réagit en adoptant des mesures pour faire valoir sa souveraineté dans l'Arctique et soutenir sa revendication selon laquelle le PNO représente des eaux internes canadiennes. L'adoption de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* en 1970 représente une de ces mesures veillant à régulariser l'utilisation du passage par des navires. En plus de protéger l'environnement, cette loi renforce les revendications du Canada en termes de souveraineté.

En ce qui a trait à la défense du pays, le rôle de l'Arctique dans la sécurité origine de la deuxième guerre mondiale. L'établissement de base aérienne militaire, de système de communication, de radar, la création des Rangers en 1947 et la mise en place du réseau d'alerte avancé en 1957 démontrent l'importance grandissante apportée au nord en ce qui a trait à la sécurité. La défense du nord canadien connaît son apogée lors de la guerre froide. Alors que la priorité est de tout de même avec l'OTAN en Europe, les États-Unis et le Canada reconnaissent leur vulnérabilité face à une menace russe provenant de l'Arctique. La création de NORAD en 1958 adresse cette nouvelle réalité

et démontre l'importance d'une approche bilatérale Canada-États-unis pour la défense de l'Amérique du Nord¹.

À la lumière des changements climatiques et des impacts que ceux-ci ont sur l'équilibre géopolitique de l'Arctique, le gouvernement canadien a récemment entrepris de prendre des mesures plus concrètes en termes de sécurité afin de mieux faire valoir sa souveraineté dans le Grand-Nord canadien. L'Énoncé de politique internationale du Canada de 2005, exprime clairement le désir d'accroître la capacité des Forces canadiennes dans le domaine des opérations intérieures. Une des principales initiatives dans ce domaine implique de "renforcer la capacité des Forces canadiennes de suivre ce qui se passe dans le Nord et de réagir en conséquence"². Il est clair, de par les initiatives récentes des gouvernements libéraux et conservateurs de Paul Martin et Stephen Harper, que la sécurité est à l'avant-plan de la politique du gouvernement pour faire face aux nouveaux défis dans l'Arctique.

Dans cette période d'après Guerre froide, les pays circumpolaires semblent toutefois bien équipés pour faire face aux nouveaux défis liés à l'Arctique. Un cadre légal, soit la Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer, existe pour régir les revendications territoriales sur les fonds marins. Des forums de coopération multilatéraux, comme le Conseil de l'Arctique, et régionaux promeuvent la collaboration et le développement dans des domaines tels que la protection de l'environnement et de la

¹ Natalie Mychajlyszyn, "L'Arctique : La sécurité et la défense du Canada", Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du parlement (24 octobre 2008), p.2.

² Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Énoncé de politique internationale du Canada*, (Ottawa: Groupe de communication du Canada, 2005), p. 8.

faune. Il y donc lieu de se demander dans quelle mesure les intérêts et la sécurité du Canada sont-ils menacés dans l'Arctique? L'objectif de cette étude est de répondre à cette question à travers une analyse des différents points de vue qui s'opposent dans le débat sur le thème général des intérêts et de la sécurité canadienne en Arctique. Par cette analyse, l'étude tentera de démontrer que l'enjeu Arctique est bien réel en dépit d'un certain nombre de facteurs/mésinterprétations qui contribuent à l'exagérer ou à déformer son impact sur la sécurité nationale. Il sera proposé que l'identification de la menace et des enjeux futurs dans la région doivent se faire dans un cadre de sécurité élargi. Cette question s'avère d'importance dans cette période où le gouvernement porte une attention particulière à l'Arctique et s'affaire à développer une politique arctique et à se doter de moyens pour sa mise en application. Ce papier permettra d'aborder la question sous un nouvel angle. En comparant les différents points de vue, il sera possible d'aller au-delà de la rhétorique habituelle pour mieux comprendre les arguments clés et surtout, pouvoir identifier les enjeux réels auxquels le Canada fait face dans l'Arctique.

La dissertation est divisée en deux grandes parties qui sont articulées autour de l'analyse de deux approches concourantes/opposées. Une première partie sera consacrée à l'examen des arguments de ceux pour lesquels la rhétorique alarmiste de menace aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique est largement exagérée ou déformée. Dans la deuxième partie, il y aura analyse des arguments selon lesquels il existe dans le futur une menace non-exagérée. Finalement, les deux approches ayant été analysées, il sera possible de faire un bilan des différents arguments. Cette synthèse permettra de mieux comprendre les enjeux en soulevant les déductions clés et en consolidant les

différents arguments des éléments qui on fait les frais du débat dans les deux approches.

CHAPITRE 1 - MENACE EXAGÉRÉE

Contrary to popular belief, there is no immediate sovereignty or security crisis in the North. Current alarmism is driven by misunderstanding, fed by scholars and journalists trying to kick start southern Canada out of its typical apathy toward northern affairs³.

Malgré les récents engagements et déclarations du gouvernement canadien sur l'Arctique, sa stratégie reste toujours à être clarifiée et surtout, les mesures annoncées en termes de construction d'infrastructures et acquisition d'équipements sont bien loin de la réalisation. Il est intéressant de constater que ce "conflit" diffère considérablement des autres dans lesquels le Canada a été engagé dans le monde. Il diffère dans la mesure où "la configuration des alignements et clivages permettant de distinguer les amis des rivaux est bien différente de ce à quoi sont habitués les Canadiens"⁴. Dans la majorité des points contentieux reliés à l'Arctique, c'est contre l'Occident que se trouvent les principaux rivaux du Canada, soit les États-Unis, le Danemark et l'Union européenne. En considérant ces points, il y a lieu de se questionner sur la rhétorique de menace imminente qui pèse sur l'Arctique.

Ce premier chapitre sera consacré à l'examen des arguments de ceux pour lesquels la rhétorique alarmiste de menace aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique est largement exagérée ou déformée. Tout d'abord, il sera démontré que malgré le réchauffement climatique, les conditions dans l'Arctique canadien et le PNO

³ Whitney Lackenbauer, "Chill out on Arctic strategy; Contrary to popular belief, there is no sovereignty or security crisis in the North", *Toronto Star* (4 septembre 2008), p. AA 8.

⁴ Samantha Arnold et Stéphane Roussel, "Veillée d'armes sur l'Arctique", *La presse* (16 août 2007), p. A19.

demeureront non-favorable pour la navigation commerciale pour les prochaines décennies. La deuxième partie illustrera le lien entre l'Arctique et l'identité canadienne et comment toute perception de menace ou d'atteinte à son intégrité génère des réactions parfois exagérées de la population et du gouvernement. Dans la troisième partie, il sera expliqué que le passé militaire de l'Arctique fausse parfois l'interprétation de la situation et des mesures à prendre. La quatrième partie démystifiera le mythe de ruée vers le Nord en établissant qu'il existe un cadre et des véhicules de coopération entre les nations. Finalement, il sera démontré que malgré le différent sur le statut légal du PNO, les États-Unis ne constituent pas une réelle menace pour les intérêts du Canada en Arctique. Par le biais de cette analyse, il sera prouvé que la rhétorique alarmiste quant à la menace aux intérêts canadiens n'est pas fondée. Il sera également démontré que cette déformation repose sur des facteurs tels que l'identité canadienne et la propension à analyser l'Arctique à travers une lentille militaire.

Les changements climatiques et la navigation dans le PNO

En se penchant sur les effets potentiels des changements climatiques sur l'Arctique celui qui génère possiblement le plus d'attention est la possibilité de nouvelles routes pour la navigation commerciale. En effet, l'ouverture du PNO réduirait la distance entre Londres et Yokohama de 6000km par rapport à la route normale par le canal de Suez⁵. Alors que ce pronostique d'une autoroute arctique nourrit un climat alarmiste, il y a plusieurs facteurs à considérer quant à la viabilité du PNO comme nouvelle voie

⁵ Frédérique Lasserre, "La souveraineté canadienne dans le passage du nord-ouest", extrait de *Options politiques* 28, no 5 (mai 2007), p. 6.

navigable. Dans cette partie, il sera démontré que malgré le réchauffement climatique les conditions dans l'Arctique canadien et le PNO demeureront non-favorable pour la navigation commerciale à court et moyen terme. Par conséquent, il n'y a pas de menace directe à la souveraineté et à la sécurité canadienne dans le PNO.

En ce qui a trait à la navigation, Frédérique Lasserre explique que la profondeur des détroits méridionaux du PNO va à l'encontre de la nouvelle tendance vers des bateaux ayant une capacité accrue en cargo. En effet, des navires de plus de 25000 tonnes qui sont petits selon les normes actuelles ne pourraient y transiter. Pour ce qui est des détroits de McClure ou de Prince-de-galles qui sont plus profonds, il existe encore beaucoup de questions sur le comportement des glaces dans cette région. On se questionne toujours sur le rythme auquel les glaces pluriannuelles fonderont et sur l'effet des morceaux de banquise qui s'en détacheront sur la navigation dans la région⁶.

De l'autre côté, dans la baie de Baffin, il est aussi possible que plusieurs icebergs créés par la fonte de la banquise du Groenland nuisent à la navigation. Côté climatique, les océanographes semblent s'entendre pour dire que malgré le réchauffement des températures la région continuera à subir des hivers rigoureux qui auront pour effet de reformer la banquise chaque hiver⁷. Une étude récente du Conseil national de recherches canadien (CNRC) démontre qu'il y aura variation annuelle dans la superficie, formation et fonte des glaces, ce qui modifiera et rendra imprévisible l'ouverture et la fermeture de

⁶ Ibid., p. 7.

⁷ Ibid.

la navigation. Selon cette étude, une réduction de la superficie annuelle des glaces ne représentera pas pour autant des conditions de navigation sans danger pour les navires commerciaux⁸.

En plus de nécessiter des navires à coque renforcée, plus coûteux, et des équipages mieux entraînés, ces conditions variantes et imprévisibles pourraient causer des délais de livraison qui pourraient s'avérer dispendieux pour les armateurs⁹. Des délais qui sont également bien à l'opposé des principes de gestion *just-in-time*. En fait, selon M. Timco du CNRC, "il suffirait qu'une partie du passage du Nord-Ouest soit obstruée par la glace pluriannuelle pour que les navires doivent rebrousser chemin"¹⁰. Ces conditions climatiques incertaines, le risque pour la navigation ainsi que les délais de livraison potentiels qu'elles représentent ne convient certainement pas aux compagnies d'assurances qui favorisent la prudence dans l'évaluation des risques. Ceci aura pour effet de continuer à maintenir les primes d'assurances pour la navigation dans l'Arctique exagérément élevées. Les coûts, les délais potentiels et le prospect d'un navire qui coule continueront de favoriser pour le moment les routes plus au sud, comme les canaux de Panama et Suez¹¹.

Il ne faut également pas oublier le passage du nord-est (PNE), au nord de la Russie, qui offre des conditions maritimes de navigation plus clémentes et favorables. Ce

⁸ Conseil national de recherches Canada. *Un passage du Nord sécuritaire* (janvier 2007), http://www.nrc-cnrc.gc.ca/highlights/2007/0701passage_f.html; Internet ; consulté le 3 mars 2009.

⁹ Frédérique Lasserre, "La souveraineté canadienne...", p. 7.

¹⁰ Conseil national de recherches Canada. *Un passage du Nord sécuritaire*.

¹¹ Ibid.

dernier a connu une fonte des glaces beaucoup plus rapide que le PNO et connaît également une fonte estivale plus prononcée que le PNO. Avec des ports en eaux profondes le long du trajet, le support des brise-glaces russes et un parcours offrant les mêmes bénéfices en termes d'économie de distance, le PNE offre présentement une meilleure option pour la navigation dans l'Arctique¹². À la lumière de ces explications, il y a lieu de se demander d'où provient cette tendance alarmiste face à l'Arctique.

Griffiths se questionne en effet sur cette propension de certains Canadiens à exagérer la menace envers la souveraineté dans le passage du nord-ouest. Il croit qu'il y a une tendance marquée à faire des interprétations volontairement erronées quant aux menaces posées envers l'Arctique¹³. Il convient qu'il y a fonte des glaces arctiques mais ne supporte pas pour autant la thèse qu'elle représente nécessairement une augmentation significative de la navigation commerciale qui deviendra une menace directe à la souveraineté canadienne.

En fait sur la base de la navigation commerciale, la menace sur la souveraineté canadienne remonterait plutôt aux deux voyages du pétrolier américain Manhattan à travers le PNO en 1969 et 1970. Des voyages qui s'étaient tout de même fait sous l'escorte d'un navire de la Garde côtière canadienne. Depuis, peu c'est passé. En 1985, le voyage du navire de la Garde côtière américaine Polar Sea avait également fait les frais

¹² Frédérique Lasserre, "La souveraineté canadienne...", p. 7.

¹³ Franklyn, Griffiths, "The Shipping News: Canada's Arctic Sovereignty not on thinning ice", *International Journal* 58, no 2, (printemps 2003), <http://proquest.umi.com>; Internet; consulté le 24 novembre 2008.

des manchettes. Mise à part ces voyages médiatisés, "...pour l'instant, cette voie légendaire demeure vierge de tout trafic maritime régulier"¹⁴. Ceux qui affirment qu'il y a corrélation entre la fonte des glaces et une menace à la souveraineté canadienne, offre la perspective d'une menace grandissante alors que pourtant les principes fondamentaux régissant l'Arctique n'ont pas changé¹⁵. Les hivers y sont toujours rigoureux et le climat et les conditions de glaces offrent toujours un défi à la navigation commerciale même en été. Aucun pays n'a pour l'instant légalement contesté, la position du Canada selon laquelle le PNO constitue des eaux internes. Le Canada, a toujours avec son plus proche allié les États-Unis une entente de coopération signé en 1988, suite aux voyages controversés du Manhattan et du Polar Sea. Dans cette entente, les deux pays ont mis en place une procédure afin d'informer le Canada des intentions américaines de voyages dans le PNO tout en protégeant les positions légales des deux pays, ils s'entendent sur leur désaccord¹⁶.

Selon Griffiths, certains dans la communauté scientifique et académique semblent sur le point de se convaincre et dans le processus essaie de convaincre la population que le Canada fait face à un problème latent de souveraineté dans l'Arctique dû au réchauffement climatique. Il explique que ces experts font certains jugements a priori préjudiciés qui se reflètent dans leur évaluation globale de la situation¹⁷.

¹⁴ Conseil national de recherches Canada. *Un passage du Nord sécuritaire*.

¹⁵ Franklyn, Griffiths, "The Shipping News...".

¹⁶ Donald McRae, "Arctic Sovereignty? What is at Stake?", *Behind the Headlines* 64, no 1, (janvier 2007), p.11.

¹⁷ Franklyn, Griffiths, "The Shipping News...".

En premier lieu, en ce qui a trait à la fonte des glaces, il est indiscutable que les glaces dans la période estivale sont définitivement en retrait et que la tendance se poursuivra dans le futur. Il est également prévisible que l'été arctique sera plus long, offrant des périodes de glaces réduites commençant probablement plutôt au printemps et se terminant plus tard à l'automne. Il semble par conséquent logique que ce climat plus clément offrira des périodes de navigation estivale allongée et plus favorable. Cependant, en analysant l'autre côté de la médaille, une chose ne changera pas, l'hiver arctique avec sa période de luminosité réduite continuera d'offrir des hivers froids qui favoriseront la formation de glaces même dans un futur distant. Donc même si à long terme les glaces pluriannuelles seraient appelées à disparaître, il y aura toujours formation de glaces annuelles qui rendront la navigation hivernale sans brise-glace impossible¹⁸.

En deuxième lieu, alors que la fonte des glaces accrues aura le potentiel d'allonger la période de navigation estivale, certains facteurs nuisent à la prévisibilité des conditions pendant cette période. Ces facteurs feront en sorte que la période de navigation estivale ne sera pas toujours continue. En effet, la variation des vents et courants pendant la période de dégel peuvent déplacer les banquises de façon imprévisible ce qui nuira à la navigation commerciale. D'ailleurs, il y a un degré d'imprévisibilité dans les conditions, le Service canadien des glaces rapporte des variations extrêmes de la couverture des glaces. En fait, tout comme dans le reste du monde, le réchauffement climatique contribue à cette imprévisibilité ce qui ne peut garantir pour les armateurs, la même période d'utilisation ininterrompue du passage

¹⁸ Ibid.

d'une année à l'autre¹⁹. Griffiths extrapole en analysant les données des 30 dernières années que dans les années 2030 la période de navigation favorable ne serait tout de même que de 8 semaines. Aussi, si cette prédiction s'avérait conservatrice une correction à la hausse de 50% représente tout de même seulement 3 mois de navigation favorable. Il faut également ajouter que rien ne garantisse que cette période soit continue. Tel qu'expliqué précédemment, les déplacements imprévus des banquises pourraient venir interrompre la navigation même pendant la période estivale. Avant de quitter leur point de départ en Amérique ou en Europe et d'emprunter le PNO, les compagnies auraient alors à s'assurer que la fenêtre de navigation dans l'Arctique soit favorable²⁰.

De plus, alors que la tendance générale est bel et bien au réchauffement, il reste qu'il y est fort plausible que la région connaisse des variations cycliques de réchauffement et refroidissement comme sur le reste de la planète. Pour assurer une livraison fiable et ponctuelle, la navigation nécessitera donc toujours des navires renforcés ayant la capacité de naviguer dans les eaux glacées ce qui ajoute aux coûts de la navigation par le PNO. Il est ainsi viable de convenir qu'au cours des 30 prochaines années, les firmes de transport maritime ne voient pas d'avantages substantiels à emprunter le complexe PNO. Conséquemment, durant ces 30 prochaines années tout porte à croire que le réchauffement climatique aura eu des effets beaucoup plus favorables sur la route de l'Arctique et sur le PNE où la fonte des glaces se fait plus

¹⁹ Ibid.

²⁰ Franklyn, Griffiths, "Pathetic Fallacy: That Canada's Arctic Sovereignty is on thinning ice", *Canadian Foreign Policy* 11, no 3 (printemps 2004), <http://proquest.umi.com>; Internet; consulté le 24 novembre 2008.

rapidement que dans l'Arctique canadien et le PNO²¹. Il est, par conséquent, force de constater que la remise en question et la menace face à la souveraineté canadienne dans le PNO peut s'avérer exagérée.

Il s'impose de se demander quels sont les intérêts à promouvoir cette menace reliée à la fonte des glaces : "...there are good political and bureaucratic reasons to mute uncertainty and to argue that Arctic ice conditions will ease up sooner rather than later. The reasons are summed up in the phrase 'energizing interest'"²². Selon ce postulat, le gouvernement et la communauté scientifique cherchent à façonner l'opinion de la population afin de se donner les moyens et les ressources pour supporter les politiques arctiques. Cependant, cette approche ne sert pas bien la cause de l'Arctique. En soulignant ce qu'il y a perdre plutôt que les gains potentiels, cette approche a pour effet de faire balancer la population canadienne entre la passivité et l'alarmisme. Cette situation qui dure depuis près de 40 ans, suite aux voyages du Manhattan, n'a pas les effets escomptés²³. En fait, ce climat alarmiste a, entre autre, pour effet de rendre la perspective des mesures à prendre en termes de politiques arctiques, une tâche insurmontable.

Dans cette partie, il a été démontré que le réchauffement climatique ne représente pas, pour les prochaines décennies, une navigation accrue dans le PNO et, par conséquent, une menace accrue à la souveraineté et sécurité dans le passage. Malgré le

²¹ Ibid.

²² Franklyn, Griffiths, "The Shipping News...".

²³ Ibid.

réchauffement de la région, les conditions de glace resteront hasardeuses pour une bonne partie de l'année ce qui pourrait entraîner des coûts et risques disproportionnés pour les armateurs. Le PNE, avec les infrastructures et capacités russes et un climat plus favorable sera une option viable avant le PNO. Il a également été présenté que cette tendance alarmiste et exagérée provient d'une approche a priori préjudiciée, de la communauté scientifique et du gouvernement. Conséquemment, cette tendance influence l'opinion publique et assiste afin de se donner les moyens pour supporter les nouvelles politiques arctiques. Voyons maintenant comment le lien entre l'Arctique et l'identité canadienne façonne les réactions. .

L'Arctique et l'identité canadienne

"À certains égards, le Grand Nord est aux Canadiens ce que l'Ouest a longtemps représenté pour les Américains : une terre sauvage et magnifique qui doit être conquise dans un élan propre à forger un destin collectif à la nation"²⁴. Dans cette mesure, Lasserre et Roussel offrent que l'Arctique sert à renforcer l'identité canadienne. Cette partie illustrera le lien entre l'Arctique et l'identité canadienne et comment ce dernier contribue à exagérer la menace. Il sera démontré comment toute perception de menace ou d'atteinte à l'intégrité de l'Arctique génère des réactions parfois exagérées de la population et du gouvernement. Il sera également proposé que ce lien entre l'identité

²⁴ Frédérique Lasserre et Stéphane Roussel, "Souveraineté, sécurité et identité : le Canada face aux défis posés par le changement climatique dans l'Arctique", *Revue internationale d'études canadiennes*, no 36 (2007), p.276.

canadienne et l'Arctique est également exploité par le gouvernement pour des fins de construction identitaire et de justification de sa politique de défense et arctique.

Tel que mentionné précédemment, la perception au cours des dernières décennies est que les menaces à la souveraineté canadienne proviennent principalement de ses alliés traditionnels, comme les États-Unis. Face aux États-Unis, les actions prises par le gouvernement canadien pour défendre son territoire deviennent donc "...le prolongement de la lutte que mènent les Canadiens contre l'influence et l'attraction qu'exerce la société américaine"²⁵. Par son caractère unique, sa fragilité environnementale, de par les peuples Inuits qui l'habitent, l'Arctique offre au Canada un moyen de se distinguer des États-Unis. Une distinction qui appelle au sentiment des Canadiens et dont toute atteinte à son intégrité a pour "...effet d'exacerber le nationalisme canadien"²⁶. Pour le gouvernement canadien, ce sentiment nationaliste en est un qui peut avantageusement être exploité pour son utilité à des fins politiques. L'Arctique est alors un excellent thème pour s'approprier le support de l'opinion publique, ce qui explique sans doute pourquoi le sujet est aussi souvent à l'avant scène de la politique canadienne.

Arnold et Roussel soulignent que l'Arctique est une corde sensible pour les Canadiens, "l'Arctique est pour ainsi dire unanimement considéré comme faisant partie du territoire et de l'identité nationale, et toute atteinte à son intégrité est perçue comme

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

une agression directe contre le Canada"²⁷. Dans le contexte actuel, prôner la nécessité d'agir pour la souveraineté et la sécurité dans l'Arctique permet donc au gouvernement de donner raisons à ses efforts de modernisation des Forces canadiennes. Sans compter les bénéfices générés en termes d'appui de la population au gouvernement, en protégeant les intérêts canadiens vis-à-vis notre omniprésent voisin, les États-Unis²⁸.

Griffiths élabore également sur le thème de l'identité nationale. Ses propos dans un article de 1979, quoiqu'utilisant une approche différente soutiennent la thèse de Roussel et Arnold. Il apporte que la dimension nordique du Canada touche l'ensemble de la population et peut en fait servir d'élément rassembleur entre les trois peuples fondateurs, les autochtones, les anglophones et les francophones. Il soutient qu'une politique d'affaire étrangère canadienne bien définie en plus de servir les intérêts internationaux du Canada pourrait promouvoir l'identité et l'unité du Canada. En facilitant l'expression d'une cause nordique commune, cette politique servirait de véhicule pour rassembler les Canadiens sous une même direction et un même but ayant comme cause directe de solidifier l'unité canadienne²⁹.

Griffiths parle d'une propension à exagérer la menace, à avoir une approche alarmiste, quant à la souveraineté canadienne dans l'Arctique et sur le PNO. Pour expliquer cette tendance, il parle également du caractère unique de l'Arctique,

²⁷ Samantha Arnold et Stéphane Roussel, "Veillée d'armes sur l'Arctique", p. A19.

²⁸ Ibid.

²⁹ Franklyn Griffiths, "Is the Arctic the glue Canada needs for unity?", *The Globe and Mail* (19 juin 1979), p.7.

"l'Arctique sublime". Sublime car il appelle aux émotions, il impressionne par sa grandeur et sa beauté. Il cite les mots du gouvernement de septembre 1985 sur la souveraineté: "the Arctic is not only a part of Canada, it is a part of Canadian greatness. The policy of the Government is to preserve that Canadian greatness undiminished"³⁰. D'un autre côté, l'idée que les Canadiens font preuve d'indifférence et d'apathie vis-à-vis les questions circumpolaires est également répandue. Spécifiquement, il serait plus juste de dire que nous sommes apeurés par l'inconnue et la distance qui nous sépare de l'Arctique ainsi que par l'envergure des ressources nécessaires pour une réponse adéquate. Dans ces contradictions se retrouvent le comportement du gouvernement et de la population en générale face à l'Arctique. Si une menace à la souveraineté fait surface alors il y a besoin immédiat d'agir pour la population canadienne, le gouvernement se devant d'intervenir. Cependant lorsque la crise ou la menace s'estompe l'Arctique retombe généralement dans l'oublie. Si il n'y a pas un véritable sentiment de menace imminente, les coûts impliqués et l'ampleur des mesures à prendre, le nombre marginal des votes nordiques et l'éloignement ont tôt fait d'insister le gouvernement à mettre ses politiques de côté, préférant de nouveau regarder l'Arctique à distance³¹.

L'Arctique et son côté mythique et unique contribuent donc à l'identité canadienne en donnant aux Canadiens un élément unique de différenciation par rapport à leur omniprésent voisin du sud. Pour cette raison toute perception de menace à la souveraineté et/ou à la sécurité de la région engendrera généralement une réaction directe

³⁰ Franklyn, Griffiths, "The Shipping News...".

³¹ Ibid.

et souvent exagéré de la part du gouvernement. Inversement, ce côté mythique est également exploité par le gouvernement pour des fins de construction identitaire et de justification de politique de défense et arctique. En créant ou en supportant un sentiment de menace ou de crise en Arctique le gouvernement peut justifier et donner un sens de légitimité à ses politiques. Le lien identitaire avec l'Arctique contribue alors à exagérer la menace, le passé militaire de la région influence également dans l'interprétation de la menace.

L'Arctique analysé à travers une lentille militaire.

Mise à part quelques voyages d'exploration épiques cherchant une route de navigation pouvant joindre les océans atlantiques et pacifiques, l'histoire de l'Arctique a grandement été forgée par les entreprises militaires. Ici, il sera expliqué comment le passé militaire de l'Arctique fausse l'interprétation de la situation et des mesures à prendre. Par cette tendance à toujours observer et évaluer l'Arctique dans une approche militaire, le cadre des solutions se retrouve principalement dans un contexte de défense et de sécurité au dépend des aspects sociaux et économiques.

Dès la deuxième guerre mondiale mais surtout tout au long de la guerre froide, l'Arctique devint un élément de considération sur le plan militaire. Cette vaste étendue, pratiquement inoccupée, représentait la ligne de défense entre l'Union soviétique et l'Amérique du Nord. Alors dans les années 1950, la reconnaissance de cette réalité mena à un grand nombre d'activités de nature militaire. De la construction de la ligne de radar

DEW (Distant Early Warning) à la fin des années 1950, à la construction d'infrastructure et aéroport militaire, en plus de la conduite d'exercices militaires les considérations de défense et de sécurité furent à l'avant plan de tout ce qui avait trait à l'Arctique³².

Pendant cette période, "neither the United States nor Canada looked on the North as a place to be protected because of some intrinsic value. Rather it was seen as a direction, as an exposed flank"³³. Selon Lackenbauer et Farish, un des problèmes dans l'approche actuelle du gouvernement est que l'Arctique est toujours par défaut regardé à travers cette lentille de défense et sécurité³⁴. N'ayant peu d'autres points de référence, les analyses et les perceptions ont tendances à voir les solutions principalement dans ce domaine mettant de côté les plans social et économique. Alors qu'il est positif de porter davantage intérêt à l'Arctique, il ne faut pas oublier qu'il y a déjà en place des populations et gouvernements qui occupent ce territoire et qu'il ne s'agit pas d'un territoire vide et sans cadre³⁵. Ces gouvernements et populations sont des facteurs majeurs solidifiant la souveraineté canadienne et qui peuvent contribuer au développement dans l'Arctique. Ces aspects doivent être également mis à profit dans le dessein de la politique arctique du gouvernement.

³² Whitney Lackenbauer et Mathew Farish, "The Cold War on Canadian Soil : Militarizing a Northern Environment", *Environmental History* 12, no 4, (octobre 2007); <http://proquest.umi.com>; Internet; consulté le 20 février 2009.

³³ Kenneth C. Eyre, "Forty Years of Military Activity in the Canadian North, 1947-1987", *Arctic* 40 (1987), p.294, cité dans Whitney Lackenbauer et Mathew Farish, "The Cold War on Canadian Soil...".

³⁴ Whitney Lackenbauer et Mathew Farish, "The Cold War on Canadian Soil...".

³⁵ Whitney Lackenbauer, "Chill out on Arctic strategy... ", p. AA 8.

Ici, il a été démontré qu'en observant l'Arctique à travers une lentille militaire, le cadre des solutions se retrouve principalement dans un contexte de défense et de sécurité au dépend des aspects sociaux et économiques. Cette prédisposition à analyser la situation et trouver des solutions avec une approche militaire est par conséquent un facteur supplémentaire contribuant à créer un sentiment de crise. La perception étant maintenant en place, le gouvernement, dans ses propres intérêts, se doit de formuler des solutions qui plairont à son électorat. Les décideurs politiques se sentent alors obligés de concevoir des stratégies axées sur la sécurité qui insistent sur la défense du Canada avant tout³⁶. Ceci contribue directement à une vision alarmiste et à la création d'une menace exagérée. En fait, contrairement à une menace, serait-il possible d'affirmer qu'un certain climat de coopération existe?

Pas de ruée vers le Nord mais plutôt coopération

Un autre facteur contribuant à un sentiment d'instabilité et de crise dans l'Arctique est celui des revendications territoriales allant au-delà de la zone d'exclusion économique de 200 milles marins. Plusieurs croient que le Canada, les États-Unis, le Danemark, la Norvège et la Russie sont présentement engagés dans une course folle, la ruée vers le Nord, afin de faire valoir leurs revendications. Les médias et certains auteurs véhiculent un spectre de conflit et le mythe que seuls les pays les plus proactifs et les mieux organisés auront droit aux meilleures revendications³⁷. Cette partie

³⁶ Ibid.

³⁷ Elizabeth Riddell-Dixon, "Canada's Arctic Continental Shelf Extension: Debunking Myths", *Policy Options* 60, no 3 (septembre 2008), p.39.

démystifiera le mythe de ruée vers le Nord en établissant qu'il existe plutôt un cadre légal et des véhicules de coopération entre les nations.

Certains évènements contribuent à cette atmosphère de compétition comme le drapeau Russe planté sur le fond marin au-dessous du Pôle-Nord en août 2007. Plus récemment, en mars de cette année, l'annonce de la Russie de la mise sur pied d'une force de sécurité interdépartementale spécialisée pour l'Arctique composée de forces militaires et d'autres agences tel que le service frontalier semble perpétuer ce sentiment de conflit ou de course aux revendications³⁸. En fait, il y a plusieurs exemples de coopération entre la Russie et le Canada au fil des ans. Entre autre, en 1992, il y a eu signature d'une entente sur l'Arctique et le Nord ; en 1997, un mémorandum interministériel sur la coopération pour le développement régional et autochtone; et la visite en Russie de la Gouverneure-générale en 2003 était principalement axée sur la coopération nordique. Plus récemment, en juillet 2008, la publication du Concept des affaires étrangères russe, approuvé par le Président Medvedev, stipule que les relations avec le Canada sont un élément clé de leur approche nord-américaine³⁹.

En plus des ententes et de la coopération entre le Canada et la Russie qui sont déjà en place, un autre élément peut assister à contester ce mythe de conflit. En ce qui a trait aux revendications sur la plaque continentale, il y a déjà en place un cadre légal qui

³⁸ Tom Paffit, "Russia plans military force to patrol Arctic as cold rush intensifies", *The Guardian* (28 mars 2009), <http://www.guardian.co.uk/world/2009/mar/28/russia-gas-oil-arctic-nato> ; Internet; consulté le 14 avril 2009.

³⁹ Kirill Kalinin, "Arctic Bridge", *Vanguard* (janvier/février 2009), p.14.

légifère sur les fonds marins au-delà de 200 milles, la convention des Nations-Unies sur le droit de la mer (UNCLOS). La convention donne aux pays arctiques des droits souverains sur ces régions en autant qu'ils peuvent démontrer légalement qu'il s'agit de la continuité de leur plaque continentale⁴⁰. Les pays impliqués dans ces revendications agissent présentement selon les normes prescrites par la convention. Ce cadre légal offre pour le Canada et les autres pays circumpolaires un véhicule légitime ainsi qu'une procédure pour faire valoir leurs revendications.

Selon l'article 76 d'UNCLOS, les pays disposent de dix ans après leur ratification de la convention pour présenter leurs revendications sur la plaque continentale. Le Canada qui a ratifié la convention en 2003 a jusqu'à la fin de 2013 pour compléter la collecte de données scientifiques et présenter son dossier. C'est cette période de dix ans qui est à l'origine de cette interprétation de compétition et de conflit dans les revendications. À l'opposé du conflit, Riddell-Dixon propose plutôt qu'il y a atmosphère de coopération entre les pays dans le cadre des recherches scientifiques pour l'établissement des limites des plaques continentales. En effet, les pays semblent reconnaître les avantages de la coopération. Le temps et les coûts reliés à la collecte de l'information ainsi que les ressources limitées comme les brise-glaces capable d'opérer dans l'Arctique qui permettent d'effectuer ces travaux de recherche sont autant de facteurs favorisant la coopération⁴¹.

⁴⁰ Elizabeth Riddell-Dixon, "Canada's Arctic Continental Shelf Extension...", p. 39.

⁴¹ Ibid., p. 41.

Ces exemples de coopération sont nombreux. Le Canada et le Danemark ont travaillé ensemble pour la collecte d'information dans le secteur au nord du Groenland. Les États-Unis et le Canada font de même dans la mer de Beaufort. Le Canada, le Danemark et la Russie se sont également rencontrés en novembre 2007 afin de discuter et d'échanger de l'information sur leur recherches respectives au sujet de la plaque continentale. À cette réunion, la Russie et le Canada se sont également entendus pour faire des échanges d'information supplémentaires sur leurs recherches respectives sur les crêtes de Mendeleev and Lomonosov⁴².

Ces échanges permettent d'identifier avant même les soumissions à la convention des endroits et domaines où il y a mésentente et où des recherches supplémentaires seront nécessaires. Dans le cas des recherches conjointes, la coopération offre le définitif avantage que l'interprétation des résultats est faite conjointement et offre ainsi une seule base de données. De plus, lors de la soumission de revendications à la commission les données issues d'efforts de recherches conjointes donnent plus de crédibilité au dossier puisque la commission étudiera le dossier en comparaison avec les connaissances scientifiques acceptées par la communauté internationale⁴³.

En plus de la coopération entre les pays arctiques, il semble également avoir coopération entre les pays et la commission ou du moins acceptation de l'importance de cette dernière. En décembre 2007, le Canada, les États-Unis et 15 autres pays ont soumis

⁴² Ibid., p. 42.

⁴³ Ibid., p. 41.

une résolution notant le besoin de supporter la commission pour qu'elle fonctionne efficacement. La résolution soulignait également l'importance de la commission et l'importance du respect de la convention des océans⁴⁴. Dans cette partie, le mythe de compétition et de conflit dans le cadre des revendications sur la plaque continentale a été démystifié. Il a été démontré qu'il y a coopération entre les nations arctiques dans plusieurs domaines et également dans le cadre de la collecte des évidences scientifiques selon l'article 76 d'UNCLOS. Il a aussi été illustré qu'UNCLOS offre un cadre légal efficace qui régit les revendications des pays dans l'Arctique. Le statut de la relation nordique canado-américaine sera maintenant analysé.

Les États-Unis, une menace ?

Dans le cas de la souveraineté canadienne sur le PNO, le différend entre les États-Unis et le Canada fait toujours la manchette. Alors qu'il y a impasse légale sur l'interprétation du passage, les États-Unis le considérant comme un passage international et le Canada comme des eaux internes, il y a des facteurs atténuants ce différent. En regardant au-delà de la rhétorique, cette partie démontrera que malgré le différent sur le statut légal du PNO, les États-Unis ne constituent pas une menace pour les intérêts du Canada en Arctique.

Afin de palier à l'impasse légale sur le statut du PNO, les deux pays ont signé en 1988, l'Accord de coopération sur l'Arctique. Cet accord permet le passage des navires

⁴⁴ Ibid., p. 42.

de la Garde côtière américaine à travers le PNO, en autant que ces derniers informent de leurs intentions: "all navigation by US icebreakers within waters claimed by Canada to be internal waters will be undertaken with the consent of the Government of Canada"⁴⁵.

L'accord a permis aux deux pays, dans l'intérim, de ne pas compromettre leur position respective au près de la Cour internationale de justice en ce qui a trait à la loi des océans⁴⁶. Une position que les Américains jugent primordiale afin de conserver leur liberté de navigation ailleurs dans le monde particulièrement dans les passages stratégiques⁴⁷. Pour l'instant les deux s'entendent donc pour être en désaccord.

Mais qu'elles seraient les conséquences pour le Canada si le PNO était reconnu en tant que passage internationale ? En 1970, suite au transit du navire américain Manhattan par le PNO, le gouvernement adopta la loi canadienne de prévention contre la pollution dans l'Arctique. Cette loi qui a pour but de protéger l'environnement fragile de l'Arctique et réguler sur les navires est depuis 1982 reconnue en droit international. L'article 234 de la convention des Nations-Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) légifère spécifiquement sur le cas des régions glacées. L'article reconnaît le droit d'un état d'adopter et assurer le respect de lois pour la prévention, la réduction et le contrôle de la pollution qui proviennent de bateaux dans des eaux glacées⁴⁸. Dans l'éventualité où

⁴⁵ Donald McRae, "Arctic Sovereignty? What is at Stake?", p.11.

⁴⁶ Andrea Charron, "The Northwest Passage in Context", *Canadian Military Journal* 6, no 4 (hiver 2005-2006), p. 46.

⁴⁷ United States, White House, Office of the Press Secretary, Arctic Region Policy (9 janvier 2009), p. 2-4.

⁴⁸ Robert Dufresne, "Canada's Legal Claim Over Arctic Territory and Waters", Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du parlement (6 décembre 2007), <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0739-e.htm> ; Internet; consulté le 1^{er} février 2009.

le PNO serait déclaré un passage international, le Canada pourrait tout de même compter sur l'article 234 afin de contrôler et réguler les navires qui transit par le PNO. D'ailleurs, il est intéressant de constater que l'Association internationale de sociétés de classification (IACS), mandaté par l'Organisation maritime internationale (IMO), a maintenant établi de nouvelles normes de construction, d'équipement et de protection environnementale pour les navires opérant dans les eaux glacées arctiques. Le tout afin de se conformer à l'article 234. Les États-Unis supportent ces nouvelles normes qui sont aussi bénéfiques pour la protection de son territoire arctique⁴⁹. Pour le Canada, la faiblesse de l'article 234 réside dans le fait que les navires de guerre et gouvernementaux n'y sont pas assujettis. Toutefois, les alliances militaires et de sécurité, et l'appui de notre allié américain offrent certainement un cadre qui pourrait permettre de tenir en garde les pays qui auraient des intentions douteuses.

La menace terroriste semble s'avérer un facteur renforçant l'importance de l'Accord de coopération sur l'Arctique. Un signe potentiel de rapprochement ou d'accord éventuel prévaut depuis les attentats du 11 septembre 2001. Alors que la menace provenant de l'Arctique est discutable, il ne reste pas moins que les autorités étatsuniennes sont maintenant concernées par la sécurité du périmètre nord-américain. Dans ce contexte, l'ex-ambassadeur américain au Canada Paul Celucci a demandé au Département d'état américain de reconsidérer la politique américaine sur le PNO. Un PNO qui représenterait des eaux internes canadiennes serait beaucoup plus facile à

⁴⁹ Franklyn Griffiths, "Canadian Arctic Sovereignty: Time to Take Yes for an Answer on the Northwest Passage", *Northern exposures: Peoples Power and Prospects for Canada's North* (septembre 2008), <http://www.irpp.org/fastrack/index.htm> ; Internet; consulté le 15 janvier 2009, p. 19.

contrôler que s'il était reconnu comme passage international. Cette idée reçoit d'ailleurs un support grandissant des Américains⁵⁰. Cette nuance pourrait donc s'avérer bénéfique pour la position canadienne soit par sa reconnaissance par les Américains ou du moins par la maintenance du status quo en évitant de la contester.

Dans cette partie, il a été démontré que les États-Unis ne représentent pas une menace réelle pour les intérêts du Canada en Arctique. L'existence de l'Accord de coopération sur l'Arctique et l'importance de la sécurité continentale pour les Américains depuis les événements du 11 septembre 2001 semblent donner de l'appui à la position canadienne sur le statut du PNO. Ultiment, ce qui est fort improbable dans le contexte actuel, si le PNO devenait un passage international, il y a déjà en place un cadre et des moyens qui permettraient au Canada de tout de même assurer la sécurité et la protection du passage.

En guise de conclusion pour ce premier chapitre, il a été prouvé que la rhétorique alarmiste quant à la menace aux intérêts canadiens en Arctique n'est pas fondée. À travers cette analyse, il a été démontré que certains facteurs et mésinterprétations contribuent à déformer et exagérer cette menace et son impact sur les enjeux de sécurité dans l'Arctique. Il est indéniable que les changements climatiques ont des impacts sur l'environnement arctique. Cependant, une navigation commerciale soutenue dans le PNO ne sera pas possible encore pour quelques décennies. Contrairement au message souvent véhiculé dans les médias, il a également été démontré qu'à l'opposé du conflit, il

⁵⁰ Michael Byers, "Unfrozen Sea: Sailing the Northwest Passage", *Policy Options* 28, no 5 (mai 2007), p.33.

existe des cadres et des véhicules de coopération dans les revendications sur les plaques continentales et dans les relations canado-américaines. Il a également été illustré que le caractère mythique de l'Arctique contribue à l'identité canadienne et favorise une propension à exagérer la menace et la réaction à cette dernière. Finalement, une tendance historique à analyser l'Arctique à l'intérieur d'un cadre militaire et d'y appliquer des solutions à l'intérieur d'une politique de sécurité largement axée sur la défense contribue à créer cette rhétorique alarmiste et ce sentiment de crise. Le prochain chapitre s'attardera maintenant à l'approche concourante qui prétend, elle, que le Canada fait face à une menace réelle et non-exagérée dans l'Arctique.

CHAPITRE 2 - MENACE NON-EXAGÉRÉE

Although the melting Arctic holds great promise, it also poses grave dangers. The combination of new shipping routes, trillions of dollars in possible oil and gas resources, and a poorly defined picture of state ownership makes for a toxic brew⁵¹.

Dans le premier chapitre, il a été démontré que malgré les changements qui s'opèrent dans l'Arctique le réchauffement climatique ne représente pas pour les prochaines décennies une navigation accrue dans le PNO. Alors qu'il ne s'agit pas d'une menace directe, il demeure cependant que les changements climatiques rendent la région progressivement plus accessible. Ceci offre, entre autre, la perspective de coût de production réduit pour l'exploitation des ressources dans l'Arctique. L'exploration pour les gisements d'hydrocarbures va bon train et l'exploitation de matières premières est en croissance :

In a very short timeframe, Canada has moved from being a non-diamond producer to being the third largest producer of diamonds in the world on the strength of its Arctic mines. Oil and gas companies are preparing for large-scale exploration projects in the waters off the MacKenzie Delta into the Beaufort Sea⁵².

Il est toutefois difficile de prédire avec certitude l'importance des gisements d'hydrocarbures tant convoités et leur accessibilité. Au même titre qu'il est difficile de prédire l'ampleur exacte des effets des changements climatiques sur l'exploitation et la région. D'une perspective canadienne, ces activités amènent déjà et continueront d'amener dans le futur davantage de Canadiens du sud à aller dans le nord pour gérer ces

⁵¹ Scott G. Borgenson, "Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming", *Foreign Affairs* 87, no 2 (mars/avril 2008), p. 71.

⁵² Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm", *Foreign Policy for Canada's: Canadian International Council* (juillet 2008), p. 1.

projets. Dans un contexte de globalisation, ces activités verront également l'implication de plus en plus d'acteurs non-canadiens, tels que des corporations étrangères, qui développeront des intérêts pour cette région et influenceront la dynamique nordique. Il est indéniable que ces changements auront des effets sur les communautés et la gestion des territoires arctiques⁵³.

Dans ce deuxième chapitre, il y aura analyse des arguments selon lesquels il existe une menace réelle et non-exagérée aux intérêts et la sécurité canadienne dans l'Arctique. Dans la première partie, il sera démontré que la fin de la guerre froide et les changements qui s'amorcent dans l'Arctique nécessitent une évolution et une redéfinition des facteurs constituant la menace. Cette redéfinition assistera à évoluer vers un cadre de sécurité élargi qui pourrait assister à mieux cerner les enjeux arctiques. La seconde partie traitera d'UNCLOS et des différends dans lesquels le Canada est impliqué. Malgré que cette convention offre un cadre légal efficace pour les revendications et l'interprétation des différends, il y a tout de même des points contentieux qui nécessitent l'attention du Canada. À plus long terme, le gouvernement devra se donner les moyens afin de continuer à protéger ses intérêts dans l'éventualité où ses positions ne seraient pas respectées. La troisième partie s'attardera sur l'évolution de la géopolitique entre les nations circumpolaires. Il sera illustré que le réchauffement climatique et le potentiel de la région en ressources auront pour effet de relever les enjeux stratégiques de l'Arctique dans le futur. Avec cette analyse, il sera déterminé que dans un contexte de menace

⁵³ Ibid., p. 4.

redéfinie et élargie il existe une menace à plus long terme aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique. Cette nouvelle définition de menace sera maintenant discutée.

Définition de la menace

Pour la majorité des Canadiens, la sécurité de l'Arctique canadien se conceptualise dans le contexte de la Guerre froide. Pendant cette période, la sécurité dans l'Arctique voyait à défendre le Canada et les États-Unis contre une menace bien identifiée soit l'URSS. Les mesures à prendre pour faire face à cette menace, la politique de sécurité, prenaient donc forme dans un contexte de guerre conventionnelle. Face à cette menace, la politique de sécurité se concentrait alors sur des ressources et plans militaires pour surveiller et défendre la région. Alors que la menace traditionnelle semble maintenant disparue avec la fin de la Guerre froide, il est possible de conclure que les besoins en sécurité sont maintenant moindres. Cependant la nature et l'ampleur des changements qui s'exécutent présentement dans l'Arctique témoignent plutôt d'une évolution et d'une redéfinition de la menace. Cette partie déterminera le nouveau cadre élargi de sécurité dans lequel la définition et l'évaluation de la menace devrait se faire. L'identification de cette nouvelle menace est primordiale pour déterminer et adresser les véritables enjeux arctiques et guider les politiques du gouvernement dans la région.

Dans l'étude des relations internationales certains auteurs prétendent que dans le contexte de sécurité, la définition et l'évaluation de la menace devrait se faire dans un contexte militaire. Selon cette approche, l'inclusion de phénomène tel que la pollution,

les maladies, l'économie élargissent trop la définition et rendent ainsi l'élaboration des recommandations et solutions plus difficiles. Stéphanie Von Hlatky questionne la validité de cette approche et propose "qu'un élargissement modéré soit bénéfique pour la discipline des études de sécurité"⁵⁴. Selon elle, les menaces environnementales devraient être incluses dans le discours de sécurité : "...il est important de reconnaître le potentiel conflictuel des crises aux ramifications environnementales"⁵⁵. Dans le contexte arctique actuel, il n'existe pas de solution militaire simple pour régler les problèmes associés aux changements climatiques. Toutefois, il ne fait nul doute que le réchauffement de la planète et de l'Arctique aura de multiples impacts (social, économique, environnemental, politique et stratégique) qui pourraient être à la source de conflits.

En ligne avec l'approche qui vient d'être discutée, pour l'évaluation de cette menace Huebert cite un rapport de 2004 provenant du Conseil de l'Arctique, l'*Arctic Climate Impact Assessment* (ACIA). Ce rapport produit par des sommités dans le domaine, souligne la gravité de la menace causée par les changements climatiques sur l'Arctique et le monde. Pour les fins de l'analyse, les principaux facteurs directement reliés à l'Arctique ont été retenues:

- a. *L'Arctique se réchauffe presque deux fois plus rapidement que les autres régions de la terre. Les effets du réchauffement climatique sont exponentiels dans l'Arctique. Cette tendance qui va se maintenir indéfiniment aura également*

⁵⁴ Stéphanie Von Hlatky, "L'Arctique en péril: vers une remise en question des enjeux de souveraineté dans le Grand Nord", *Norteamérica* 2, no 2 (juillet-décembre 2007), p. 214.

⁵⁵ Ibid.

des effets climatiques déstabilisant sur le reste de la planète. Ces effets auront sans aucun doute des incidences géopolitiques augmentant la valeur stratégique de l'Arctique avec ses ressources et ses voies navigables.

b. *La diversité et l'emplacement des espèces animales vont être modifiés.* Ceci veut dire que certaines espèces indigènes seront menacées par les changements, ce qui aura des effets sur les communautés nordiques. Cependant, certaines espèces migreront également vers le nord offrant probablement des opportunités accrues, entre autre, dans le domaine des pêches.

c. *Les communautés riveraines seront plus vulnérables.* Les niveaux d'eau plus élevés et la diminution des glaces augmenteront l'érosion le long des côtes. Certaines communautés sont déjà affectées par ces effets et menacées de relocalisation.

d. *Augmentation de la navigation maritime et accessibilité aux ressources.* La fonte des glaces pour des périodes de plus en plus longue en plus de facilité la navigation facilitera l'accès aux ressources. Les projets d'exploration et d'extraction des ressources seront donc facilités.

e. *La fonte des sols nuira au transport et infrastructures.* La disparition du permafrost causera des dommages aux installations et route déjà en place. La réduction de la période hivernale réduira la durée des routes sur glace qui servent souvent au transport des ressources dans l'Arctique. Ceci incitera une mutation du transport terrestre vers la navigation maritime.

f. *Impacts économiques et culturels pour les communautés Inuits.* En plus des incidences sur leurs sources de nourritures et habitudes de vie, l'augmentation

prévue des activités humaines entraînera à la fois des opportunités et des bouleversements pour les communautés Inuits.

g. Ces changements multiples auront des effets exponentiels sur l'écosystème et les habitants. Lorsque les facteurs et menaces énumérés interagissent ensemble leurs effets sur l'Arctique sont multipliés⁵⁶.

Huebert explique que ces changements auront des effets qui restent toujours difficiles à évaluer précisément. Il est cependant important de considérer que l'accessibilité accrue aux ressources arctiques coïncide également avec l'épuisement anticipé des réserves de ressources ailleurs sur la planète⁵⁷. Ceci a pour effet de faire croître de façon exponentielle l'attrait des ressources arctiques.

L'analyse de la menace ne se limite toutefois pas au contexte des bouleversements climatiques. D'autres facteurs font également partie de cette menace. Suite à la fin de la Guerre froide, les recherches scientifiques identifièrent la fragilité de l'écosystème arctique en découvrant qu'une multitude de polluants de partout à travers le monde se retrouvaient dans la région. Ces polluants n'affectent pas que les animaux mais également les Inuits qui se nourrissent principalement de la faune locale⁵⁸. C'est également dans l'Arctique que se retrouvent les principales bases navales pour les sous-marins nucléaires russes. La région nordique est, conséquemment, celle où se

⁵⁶ Rob Huebert, "Canada and the Changing international Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict", *Northern Exposure: Peoples and Prospects for Canada's North* (septembre 2008), <http://www.irpp.org/fastrack/index.htm> ; Internet; consulté le 15 janvier 2009, p. 3-5.

⁵⁷ Ibid., p. 5.

⁵⁸ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm ", p. 3.

retrouve la plus grande concentration de matériel nucléaire et de déchets radioactifs dans le monde. En plus des risques qu'ils représentent pour l'environnement et la population, il y a également le risque d'acquisition par des groupes terroristes pour la construction d'armes de destruction massive⁵⁹. Il importe alors de collaborer afin de continuer les efforts pour sensibiliser et supporter la Russie dans la protection et le démantèlement des sites non-utilisés.

Suite aux événements du 11 septembre 2001, la menace a également pris une forme asymétrique soulignant l'importance de sécuriser l'Amérique du nord contre les activités criminelles et terroristes. D'ailleurs à l'été 2007, des éléments criminels étrangers associés au groupe Hells Angels se sont rendus jusqu'à la baie de Cambridge. Curieusement, au cours des dernières années, les menaces traditionnelles à la sécurité arctique semblent refaire émergence⁶⁰. Un trafic accru pourrait également représenter un risque de piraterie maritime. Ces deux types de menace démontrent la nécessité d'être en mesure de pouvoir surveiller son territoire. Les différentes déclarations et initiatives d'ordres militaires des pays circumpolaires pour la défense de leurs intérêts dans l'Arctique témoignent bien de cette nouvelle réalité.

Il est clair que la nature et l'ampleur des changements et dynamiques qui s'exécutent présentement dans l'Arctique nécessitent dorénavant une définition de la menace dans un cadre de sécurité élargi. Ce cadre élargi en plus des éléments

⁵⁹ Karen Erickson, "Cold War Legacies and New Challenges: The Arctic", Paper delivered at the 50th Annual ISA Convention (février 2008), p. 2.

⁶⁰ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm ", p. 3.

traditionnels de défense, se doit d'inclure des facteurs comme l'environnement, le développement économique, les ressources naturelles et la population. L'identification de cette nouvelle menace est primordiale pour déterminer et adresser les véritables enjeux Arctique et guider les politiques du gouvernement dans l'Arctique. La convention sur la loi des océans est certainement un facteur qui a le potentiel d'influencer la politique de sécurité canadienne.

UNCLOS et les points contentieux entre les nations

Selon Huebert, c'est la dimension maritime de l'Arctique qui complique le plus la souveraineté canadienne dans la région. En ce qui à trait à la dimension terrestre, mise à part la déclaration du Danemark selon laquelle l'île de Hans leur appartient, aucun autre pays ne remet en question le contrôle et par conséquent la souveraineté du Canada sur son propre territoire. Toutefois, dans l'espace maritime il y a plusieurs conflits de plus grandes envergures qui remettent en question les revendications territoriales canadiennes. Il y a mésentente avec les États-Unis sur les délimitations de la mer de Beaufort, une région qui a un potentiel élevé en hydrocarbures. Il y a également mésentente avec le Danemark sur la frontière de la mer de Lincoln. Une autre source contentieuse est reliée aux revendications sur les plaques continentales dans le cadre de l'article 76 d'UNCLOS⁶¹. Finalement, le point contentieux le mieux connue et celui ayant le plus de conséquences sur la capacité du Canada à contrôler l'Arctique est le statut du PNO⁶². Ici,

⁶¹ Ces revendications ainsi que l'article 76 seront discuté de façon plus détaillée plus loin dans cette partie.

⁶² Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm ", p. 2.

il sera démontré que malgré que la convention sur la loi des océans offre un cadre légal respecté par les nations et qui assiste dans la gestion et l'interprétation des différents, il y a tout de même des points contentieux qui prévalent. Ces points contentieux doivent être considérés par le gouvernement afin d'être en mesure de continuer à protéger ses intérêts dans l'éventualité où ses positions ne seraient pas respectées.

1. Le statut du PNO

Le Canada affirme que le PNO a le statut d'eaux internes ce qui lui confère le contrôle et l'habilité de légiférer sur les règles et normes pour toute navigation dans le passage. Cependant, certains comme les États-Unis et l'Union européenne sont en désaccord et affirment plutôt que le PNO est un passage international reliant deux océans ce qui confère un droit de navigation acquis à tout navire voulant l'emprunter⁶³. Pour l'instant, la revendication du Canada n'a toujours pas été contestée légalement. Cependant si la cause devait être débattue et perdue en cours internationale, le Canada se retrouverait limité dans sa capacité à contrôler et imposer les normes désirées pour la navigation dans le PNO. Par exemple, la mise en application de règles pour la protection de l'environnement seraient assujetties aux normes internationales, soit l'article 234 d'UNCLOS au lieu des normes canadiennes telles qu'établies dans la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*. Comme observé dans le premier chapitre, l'article 234 a l'avantage d'être basé sur la loi canadienne et offre les mêmes normes de protection. L'article ne va pas toutefois aussi loin en incluant pas les navires de guerre et

⁶³ Ibid., p. 3.

gouvernementaux⁶⁴. Alors que des mesures de mitigations telles que des alliances de sécurité peuvent être prises pour contrôler les navires fédéraux, l'article 234 ne confèrerait pas autant de contrôle aux autorités canadiennes. Il serait également plus complexe de modifier ou d'adapter la loi, si le besoin s'en faisait sentir. À la lumière de cette étude, jusqu'à présent, il ne semble pas que le statut du PNO soit en danger immédiatement ou à même à moyen terme. Il est cependant probable que ce statut devienne contesté un jour. Cette possibilité doit être considérée si le gouvernement veut être en mesure de prendre les mesures nécessaires pour continuer à protéger ses intérêts dans cette éventualité.

2. Les revendications sur les plaques continentales

Les cinq nations circumpolaires sont aussi présentement engagées dans la collecte de données scientifiques afin de préparer leurs revendications sur la plaque continentale en Arctique conformément à l'article 76 d'UNCLOS. À la lumière du débat émergent entre le Canada et la Russie sur la crête de Lomonosov, il est probable que les revendications sur la plaque continentale qui sont en cours deviennent également une source de désaccord futur. Quoique l'ampleur des désaccords reste à être déterminée, il ne reste pas moins qu'il s'agit d'un autre élément qui pourrait s'avérer déstabilisant. La question demeure cependant toujours ouverte quant à la forme ou la sévérité que prendra ce différent. Ironiquement, ce traité des Nations-Unies sur la loi des océans qui est maintenant la référence internationale n'avait pas été créé pour l'Arctique et mise à part l'article 234 sur les eaux glacées ne traitait pas de l'Arctique⁶⁵:

⁶⁴ Ibid.

Even though... the Convention was signed in 1982, it was not until the 1990s that most of the Arctic nations realized that this article [Article 76] could be used to lay claim to much of the seabed of the Arctic Ocean. There has now been an explosion of activity by the Arctic states as they prepare their claims⁶⁶.

Comme discuté précédemment, alors que l'ampleur des désaccords reste à être déterminé, il reste qu'ils pourraient s'avérer un élément déstabilisant. Un facteur qui pourrait certainement contribuer à un climat d'instabilité et de conflit est le processus de résolution dans le cas de revendications contradictoires. Stephanie Holmes affirme en fait qu' "UNCLOS, the current legal regime, will prove inadequate for resolving the overlapping claims to the Arctic that are sure to develop in upcoming years"⁶⁷. Le problème provient du processus de résolution. La première manière et celle favorisée par la convention pour le règlement de contentieux est la manière informelle directement entre les parties impliqués. Dans le cas où la manière informelle ne fonctionne pas, la convention propose quatre différentes méthodes de résolution parmi lesquelles les parties peuvent choisir. Cependant les pays peuvent se désister de ces méthodes de résolution : "Article 298...allows each nation to decline to accept any method of resolution for various categories of disputes, including boundary disputes between countries with opposite or adjacent territorial seas, exclusive economic zones, or continental shelves."⁶⁸. Le Canada, le Danemark et la Russie ont tous indiqué qu'ils n'acceptaient pas les méthodes de résolution proposées par l'article 298. Dans le cas de revendications

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid., p. 5.

⁶⁷ Stephanie Holmes, "Breaking the Ice : Emerging Legal Issues in Arctic Sovereignty", Chicago Journal of International Law 9, no 1 (été 2008), p. 2.

⁶⁸ Ibid., p. 5.

contradictoires, la responsabilité finale de résolution reviendra alors aux nations⁶⁹. UNCLOS offre un cadre légal efficace pour définir les paramètres entourant les revendications territoriales des nations. Toutefois, il semble possible, le temps de légiféré venu, que si une résolution légale soit nécessaire, le même cadre devienne une source de conflit. Tel que présenté par Holmes précédemment, puisque cette loi n'offre pas un véhicule de résolution adéquat, les nations arctiques devront développer un véhicule de résolution alternatif afin d'éviter un ou des conflits qui dégénèrent dans le processus de résolution. Des instruments multilatéraux comme le Conseil de l'Arctique et des alliances de sécurité pourraient assister à garder un équilibre favorable à une résolution pacifique de points contentieux. Finalement, pour motiver sa position et protéger ses intérêts, le Canada doit négocier plus fermement avec les États-Unis afin de faire valoir les avantages du statut du PNO comme eaux internes. L'appui des États-Unis serait important pour assister dans l'acceptation de la position canadienne par les autres nations.

Dans cette partie, il a été démontré que malgré que la convention sur la loi des océans offre un cadre légal qui assiste dans la gestion et l'interprétation des requêtes et l'établissement des normes, il y a tout de même des points contentieux qui prévalent. Il a été présenté que si un jour la position du Canada sur le statut du PNO était contestée, l'habilité à le contrôler et à en assurer la protection serait réduite. Il a également été proposé qu'UNCLOS n'offre pas un cadre stable pour la résolution des différents dans les revendications sur les plaques continentales ce qui pourrait être la source potentielle

⁶⁹ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm ", p. 5.

de conflits. Dans le futur, le gouvernement se doit de considérer ces facteurs afin d'être en mesure de développer des politiques adéquates qui lui permettront de continuer à protéger ses intérêts dans l'éventualité où ses positions ne seraient pas respectées.

UNCLOS est également un facteur contribuant à la géopolitique de l'Arctique.

Évolution de la géopolitique

Le réchauffement du climat, l'accessibilité des ressources, l'évolution des menaces et les points contentieux entre les nations dans l'Arctique ont une influence directe sur la dimension géopolitique de la région. Encore une fois, l'inconnue face à l'évolution de ces différentes variables rend difficile toute prédiction précise et robuste quant à l'évolution de l'équilibre géopolitique entre les cinq nations circumpolaires. Alors que la coopération dans l'Arctique était pratiquement nulle pendant la Guerre froide, suite à la chute du mur de Berlin, certaines organisations virent le jour afin de faciliter les échanges dans cette nouvelle dynamique. Le Conseil de l'Arctique et son prédécesseur, la Stratégie de protection pour l'environnement arctique, furent mis en place pour faire face aux nouveaux développements géopolitiques. Cependant, étant donné qu'ils ne reposaient pas sur des traités internationaux, ils furent moins efficaces à favoriser la coopération⁷⁰. D'ailleurs, l'aspect de sécurité, un des enjeux majeurs dans la région, ne fait pas partie du mandat du Conseil de l'Arctique. Cette partie s'attardera sur l'évolution de la géopolitique dans l'Arctique. Pour ce faire, il y aura analyse des cinq nations arctiques et d'autres acteurs influents sur la région. Il sera illustré que le

⁷⁰ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Preparing for a Changing Future", *Behind the Headlines* 65, no 4 (août 2008), p. 19.

réchauffement climatique et le potentiel de la région en ressources ont pour effet de relever significativement les enjeux stratégiques de l'Arctique.

Les nations circumpolaires sont toutes maintenant actives afin de projeter leur influence sur la région arctique. Elles considèrent également les potentiels en hydrocarbures. Au cours des dernières années, les Danois et les Norvégiens ont concentré davantage d'énergie sur leur politique d'affaire étrangère et de défense sur l'Arctique. Les Norvégiens s'affèrent présentement à développer une marine capable d'opérer dans l'Arctique⁷¹. La Norvège a toujours utilisé les forums de coopération internationaux et régionaux. Il apparaît cependant que les succès de la coopération régionale ont diminué depuis l'arrivée au pouvoir du Président russe, Vladimir Putin⁷². Concernée par les effets de l'exploitation russe dans la région, la Norvège souhaite l'implication de l'OTAN afin d'à la fois "maintenir un dispositif de dissuasion... [et] construire un dialogue multilatéral d'apaisement"⁷³. La coopération étant un élément important de la politique arctique canadienne, si la Russie devait continuer à se retrancher le Canada devra encore davantage compter sur ses alliés traditionnels, les États-Unis et l'OTAN.

La Russie est quant à elle très active dans l'Arctique. Il est rapporté que ses territoires arctiques recèleraient des quantités importantes d'huile et de gaz. Le champ

⁷¹ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm ", p. 5.

⁷² Hanh-Kieu Florence Nguyen, "Sécurité en Arctique", *Défense nationale et sécurité collective*, (février 2009), p. 70.

⁷³ Ibid.

gazifière de Shtokman dans la mer de Barents deviendra probablement le plus gros au monde. Les Russes y investiront entre 17 et 40 milliards de dollars⁷⁴. La Russie est la nation qui compte le plus de brise-glaces. Avec un total de 13, elle est loin devant les autres nations arctiques. Elle est également le seul pays qui compte sur des brise-glaces nucléaires, elle en possède 6 dont 4 qui permettent une navigation dans les glaces permanentes de l'Arctique. La Russie a également annoncé la construction d'une troisième génération de quatre brise-glaces nucléaires dont le premier pourrait être disponible en 2015⁷⁵. À titre de comparaison, de ses 5 brise-glaces, le Canada ne compte sur aucun qui puisse naviguer dans les glaces permanentes⁷⁶. Le Canada a donc peu de capacités qui lui permettent d'assurer le contrôle de la navigation et le respect de ses normes de protection environnementale dans ses propres eaux. De plus, le gouvernement canadien avec ce peu de ressources n'est pas dans une position stratégique favorable pour faire valoir ses positions.

Avec cette flotte de brise-glaces, la Russie est déjà en mesure de supporter la navigation commerciale entre ses principaux ports arctiques le long du PNE. Comme il a déjà été traité, les Russes ont tout récemment annoncé la mise sur pied d'une force de sécurité militaire spécialisée pour la défense de ses intérêts dans l'Arctique. C'est également la Russie qui dans un élan patriotique a planté son drapeau dans le fond marin

⁷⁴ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Preparing for a Changing Future", p. 18.

⁷⁵ Cristina Chuen, "Russia : Nuclear-Powered Icebreakers", *NTI* (8 décembre 2005), <http://www.nti.org/db/nisprofs/Russia/naval/civilian/icebrkr.htm> ; Internet; consulté le 23 avril 2009 et "Russia to build new-generation nuclear icebreaker by 2015" *Russian News and Information Agency Novosti* (21 avril 2009), <http://en.rian.ru/russia/20090421/121232033.html> ; Internet; consulté le 23 avril 2009.

⁷⁶ Frédérique Lasserre et Stéphane Roussel, "Souveraineté, sécurité et identité...", p.279.

sous le Pôle nord en août 2007. Une expédition menée par Arthur Chilingarov, un ami personnel de Putin qui s'est d'ailleurs vu octroyé un honneur national pour cette mission⁷⁷. Malgré que ce geste n'ait aucune signification légale, il ne reste pas moins qu'il s'agit d'un désir de la Russie de démontrer ses capacités et ses intentions quant à sa politique arctique et son retour sur la scène internationale. Dans la même veine, les vols de surveillance Arctique ont repris de plus bel. "Le nombre de vols réalisés durant l'année 2007 dépasse le nombre de vols durant la période 1996-2001, et depuis le départ de la flotte aérienne américaine d'Islande, l'île a de nouveau été survolée par des avions russes"⁷⁸. Le 16 février dernier deux F-18 canadiens avaient interceptés un bombardier russe Tupolev 95 aux abords de l'espace aérien canadien, à quelques jours de la visite du Président Obama à Ottawa. Il s'agirait de la 20^{ème} interception d'un bombardier Russe en deux ans à proximité du territoire canadien⁷⁹. De tels évènements ainsi que les mesures prises par la Russie pour renforcer sa politique Arctique démontrent bien le sérieux qu'elle accorde à la région arctique et le désir d'être un acteur important dans la région. Les Russes reconnaissent l'importante quantité de ressources qui se retrouvent dans la région arctique et sa valeur pour le futur de la Russie⁸⁰. Cette attitude agressive de la Russie dans sa politique arctique représente donc une menace potentielle à la sécurité canadienne dans le futur. Il s'agit certainement d'un des enjeux que le Canada doit considérer dans sa politique arctique.

⁷⁷ Yuri Plutenko, "Arthur Chilingarov : Russia's Arctic Explorer", *The Moscow News* (17 juillet 2008), <http://mnweekly.ru/interview/20080717/55338262.html> ; Internet; consulté le 23 avril 2009.

⁷⁸ Hanh-Kieu Florence Nguyen, "Sécurité en Arctique", p. 69.

⁷⁹ CBC, "Russia denies plane approached Canadian Airspace", 27 février 2009, <http://www.cbc.ca/canada/story/2009/02/27/arctic-russia.html> ; Internet; consulté le 15 avril 2009.

⁸⁰ Yuri Plutenko, "Arthur Chilingarov : Russia's Arctic Explorer".

Pour les États-Unis, l'Arctique revêt un caractère stratégique important dans le cadre de la défense continental. La région comporte de l'infrastructure critique pour NORAD ainsi que pour le bouclier antimissile⁸¹. Par contre, dans un contexte de sécurité élargie, malgré leur statut de superpuissance les Américains semblent faire peu pour l'instant. Ils possèdent de grandes capacités militaires et une impressionnante flotte de sous-marins nucléaires qui peuvent opérer dans l'Arctique. Cependant, avec seulement 3 brise-glaces et un seul capable de naviguer dans les glaces permanentes, la Garde côtière américaine est très limitée dans l'Arctique. En fait, la Garde côtière américaine opère principalement sur le côté sud de l'Alaska, dans l'Océan pacifique. Elle n'est présentement pas positionnée pour des opérations fréquentes dans l'Arctique⁸². Par conséquent, sa capacité actuelle à assurer le contrôle de la navigation commerciale dans l'Arctique est limitée ce qui implique que le Canada ne peut simplement regarder vers les États-Unis pour palier à son manque de capacités et d'équipements.

Le 12 janvier 2009, dans ses dernières semaines au pouvoir, l'administration Bush a publié la nouvelle politique officielle sur la région arctique. Le document fait état de la nouvelle réalité pour la sécurité continentale et souligne l'importance de sécuriser l'Arctique à cette fin. Il est également reconnu que la région est à la fois fragile et riche en ressources. Il est noté qu'une présence plus active sera nécessaire afin d'être en mesure de protéger ses intérêts et être en mesure de projeter sa puissance dans la région.

⁸¹ Hanh-Kieu Florence Nguyen, "Sécurité en Arctique", p. 64.

⁸² Anthony Russell, "Carpe DIEM : Seizing Strategic Opportunity in the Arctic", *Joint Force Quarterly* 51, no 51, (automne 2008), p. 98.

Le document fait également état de l'importance de la coopération et promeut le Conseil de l'Arctique comme forum de haut-niveau qui devrait continuer d'opérer à l'intérieur de son présent mandat. Il est également recommandé que le Sénat américain supporte l'accession à UNCLOS que les Américains n'ont toujours pas ratifié. La seule mention directe au Canada dans le document est sur le différent dans la délimitation de la frontière dans la mer de Beaufort où la position américaine est confirmée. Le document reconnaît également la possibilité que cette région contienne des ressources en huile et gaz. Finalement, il est énoncé que "Freedom of the seas is a top national priority". Dans ce sens, il est stipulé que le PNO a le statut de passage international et que conserver ces droits de navigation dans l'Arctique permet de les exercer ailleurs dans le monde, entre autre, dans les passages stratégiques⁸³. Cette affirmation est donc directement en contradiction à la position canadienne. Les implications de la position américaine sur le statut du PNO ont précédemment été couvertes en détail. Cependant, il est important de mentionner que l'Accord de coopération de 1988 est toujours respecté et permet à chacun des pays de ne pas compromettre leur position légale sur le PNO. Ces différents sont déjà bien connus des deux administrations et ne posent pas de menace à court terme. Ils s'avèrent cependant des éléments de considération pour le futur que le gouvernement canadien ne peut négliger et qui doivent continuer de faire les frais des négociations canado-américaines.

Du côté de l'Asie, l'Arctique devient également une région d'intérêt stratégique. La perspective des ressources énergétiques qui s'y retrouvent offre une alternative aux

⁸³ United States, White House, Office of the Press Secretary, Arctic Region Policy (9 janvier 2009), p. 2-4.

régions moins stables comme le Moyen-Orient⁸⁴. "The Japanese are investing heavily in the study of Arctic gas hydrates off the coast of Canada as an energy source. The Chinese are also increasing their investment in polar research and have begun to deploy their large Arctic research vessels to the Arctic"⁸⁵. Stratégiquement et commercialement, une route par l'Arctique peut s'avérer avantageuse pour les pays asiatiques offrant une alternative aux routes et passages habituelles. En fait, la Chine et l'Inde ont eu des pourparlers avec la Russie à ce sujet. Pour la Chine dont 60% de la navigation commerciale transitant par les passages de l'Asie du sud-est transportent des produits soit en provenance ou à destination de la Chine, un passage par l'Arctique est une bonne assurance⁸⁶. La Chine, le Japon et la Corée du sud font également de sérieux investissements dans la construction de navire à coque renforcée pour naviguer dans l'Arctique. Suzanne Lalonde explique que malgré le débat sur les effets de la fonte des glaces sur la navigation dans l'Arctique, tôt ou tard, la présence de la glace diminuera suffisamment pour que ces bateaux puissent y avoir accès⁸⁷. L'implication et l'intérêt accru de pays autres que les nations circumpolaires envers l'Arctique illustrent bien l'importance stratégique grandissante de la région. Ceci renforce l'importance pour le Canada d'avoir une politique arctique cohérente qui permettra au gouvernement de bien se positionner et d'être un joueur influant sur la scène internationale pour protéger ses intérêts.

⁸⁴ Anthony Russell, "Carpe DIEM...", p. 96.

⁸⁵ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm ", p. 5.

⁸⁶ Anthony Russell, "Carpe DIEM...", p. 96.

⁸⁷ Suzanne Lalonde, "Arctic Waters: Cooperation or Conflict?", *Behind the Headlines* 65, no 4 (août 2008), p. 10.

L'Union européenne et l'OTAN semblent également reconnaître l'importance stratégique grandissante de l'Arctique en cette ère de réchauffement climatique. Dans un rapport de l'Union européenne publié en mars 2008, les deux conseillers seniors en matière de politique étrangère évaluaient que les changements climatiques dans l'Arctique "had potential consequences for international stability and European security interests...the increased accessibility of enormous hydrocarbon resources in the Arctic region is changing the geostrategic dynamics of the region"⁸⁸. Plus précisément, le rapport prévoyait une période de conflit potentiel sur les ressources énergétiques entre la Russie et l'Occident. Le rapport stipulait également l'importance de formuler une politique arctique qui prendrait en considération l'accès à de nouvelles ressources et à de nouvelles routes de navigation commerciale. Le Secrétaire-général de l'OTAN, Jaap de Hoop Scheffer affirmait en janvier dernier qu'alors qu'il ne s'attendait pas à un conflit armé dans la région, l'OTAN devra assurer une présence militaire en Arctique dans le futur. Il affirmait également que des négociations entre la Russie, l'OTAN et d'autres nations étaient importantes afin de prévenir un conflit futur⁸⁹. Le Canada devra par conséquent rester actif dans les alliances et forums de coopération multilatéraux pour faire valoir ses points de vue et intérêts dans l'Arctique. Il devra également se donner les moyens pour être un joueur à part entière de ces alliances.

⁸⁸ Ian Traynor, "Climate change may spark conflict with Russia, EU told", *The Guardian* (10 mars 2008), <http://www.guardian.co.uk/world/2008/mar/10/eu.climatechange> ; Internet, consulté le 28 novembre 2008.

⁸⁹ David Stringer, "Arctic's thaw brings security risks for NATO", *Washington Post* (29 janvier 2009), <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/01/29/AR2009012901116.html> ; Internet; consulté le 29 janvier 2009.

Dans cette dernière partie, il a été illustré que le réchauffement climatique et le potentiel de la région en ressources ont pour effet de relever significativement les enjeux stratégiques de l'Arctique. La Russie est le pays le plus engagé et le mieux équipé dans la région. Les Russes voient un potentiel énorme dans l'Arctique et se positionnent pour être en mesure d'influencer la région et profiter des opportunités qu'offre le Nord. Pour les États-Unis, la région demeure principalement une considération de sécurité continentale. Alors qu'ils sont bien équipés militairement, leurs moyens pour assurer une sécurité dans un contexte social et économique sont plutôt limités, un facteur qui doit être considéré d'une perspective canadienne. Le potentiel en huile et gaz ainsi que la perspective de nouvelles voies navigables plus courtes mais aussi qui offrent des alternatives aux passages stratégiques sont tant de facteurs qui démontrent l'importance géostratégique de la région. C'est pour ces raisons que l'OTAN, l'Union européenne et des pays comme la Chine, l'Inde et le Japon regardent avec intérêt les développements en cours dans l'Arctique. Cette nouvelle réalité et les enjeux qu'elle représente constituent une menace potentielle à long terme pour le Canada. La Russie avec ses énormes capacités et ses récentes initiatives et la venue de nouveaux acteurs dans la région, comme la Chine, démontrent la valeur stratégique grandissante de l'Arctique. Le Canada qui n'a que des moyens limités devra faire recours aux alliances et forums de coopération multilatéraux pour faire valoir ses intérêts. L'alliance et la coopération avec les États-Unis étant primordiales à la défense des intérêts canadiens, certains différents avec les États-Unis devront être abordés pour éviter que les intérêts canadiens soient compromis.

Ce deuxième chapitre s'est penché sur l'analyse des arguments selon lesquels il existe une menace réelle et non-exagérée aux intérêts et à la sécurité canadienne dans l'Arctique. Premièrement, il a été démontré que la nature et l'ampleur des changements qui s'exécutent présentement dans l'Arctique nécessitent une redéfinition de la menace qui doit se faire dans un cadre de sécurité élargi afin d'être en mesure de mieux identifier les véritables enjeux arctiques futurs. C'est seulement en développant ce cadre de sécurité élargi que le gouvernement sera en mesure d'identifier des mesures et politiques adéquates pour faire à ces nouveaux enjeux. Par la suite, il a été question d'UNCLOS et des différends dans lesquels le Canada est impliqué. Il a été présenté que si la position du Canada sur le statut du PNO était contestée, la capacité du gouvernement à imposer les lois de protection environnementale serait dans une certaine mesure limitée. Il a également été proposé qu'UNCLOS puisse être la source potentielle d'un conflit puisqu'elle n'offre pas un cadre stable pour la résolution des différends dans les revendications sur les plaques continentales. Finalement, il a été prouvé que l'évolution des changements dans la région a significativement augmenté les enjeux stratégiques dans l'Arctique. Avec cette analyse, il a été déterminé que dans un contexte de sécurité redéfinie et élargie, il existe une menace à moyen et long terme aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique. Une nouvelle menace, des nouveaux défis et enjeux, le gouvernement canadien se doit de considérer ces facteurs afin d'être en mesure de développer des politiques adéquates qui lui permettront de continuer à protéger ses intérêts et assurer la sécurité dans l'Arctique.

CHAPITRE 3 – SYNTHÈSE ET INTERPRÉTATION DE LA MENACE

The time for Canadian action in the North has indeed come, but it need not be justified by partisan rhetoric rooted in paranoia⁹⁰.

L'étude des deux approches étant complétée, il sera maintenant possible de faire une synthèse de l'analyse et démontrer que l'enjeu Arctique est bien réel en dépit d'un certain nombre de facteurs et mésinterprétations qui contribuent à l'exagérer ou à déformer son impact sur la sécurité nationale. Dans le premier chapitre, il a été établi que la rhétorique alarmiste quant à la menace aux intérêts canadiens en Arctique n'est pas fondée. À travers cette analyse, il a été démontré que certains facteurs et mésinterprétations contribuent à déformer et exagérer cette menace et son impact sur les enjeux de sécurité dans l'Arctique. Dans le deuxième chapitre, il a été déterminé que dans un contexte de sécurité redéfinie et élargie, il existe une menace à moyen et long terme aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique. La considération de ces nouveaux enjeux est clé pour que le gouvernement puisse développer des politiques de défense et de sécurité adéquates qui lui permettront de continuer à protéger ses intérêts et assurer la sécurité dans l'Arctique. Ce chapitre fera donc la synthèse de l'analyse et déterminera les enjeux en soulevant les déductions clés et en consolidant les différents arguments des éléments qui ont fait les frais des débats à la fois dans la menace exagérée et dans la menace non-exagérée. Dans un premier temps, il sera question des éléments qui faussent à la fois l'interprétation de la menace et les mesures à prendre pour la sécurité canadienne dans l'Arctique. La seconde partie traitera des éléments de débat et la dernière partie soulèvera l'importance primordiale du cadre de sécurité élargi.

⁹⁰ Whitney Lackenbauer, "Chill out on Arctic strategy... ", p. AA 8.

Éléments d'exagérations et de mésinterprétations

À travers l'analyse, il a été démontré qu'il y a certains facteurs qui contribuent à promouvoir une menace exagérée. Le premier facteur, est relié au passé militaire de l'Arctique. L'histoire de l'Arctique au cours du dernier demi-siècle, de la Deuxième guerre à la fin de la Guerre froide, a principalement été forgée par les entreprises militaires. Ce lien entre la région et le contexte de défense fausse l'interprétation de la situation et des mesures à prendre. Par cette tendance à toujours observer l'Arctique dans une approche militaire, le cadre des solutions se retrouve principalement dans un contexte de défense et de sécurité ce qui contribue à exagérer la menace.

Le deuxième facteur, est relié au lien identitaire entre l'*Arctique sublime* et le Canada. L'Arctique avec son côté mythique et unique contribue à l'identité canadienne en donnant un élément unique de différenciation, entre autre, par rapport à notre envahissant voisin américain. Pour cette raison, toute perception de menace à la souveraineté et/ou à la sécurité de la région engendrera généralement une réaction directe et souvent exagérée de la part du gouvernement. Inversement, en créant un sentiment de conflit et de menace, le gouvernement peut utiliser cet attachement de la population envers l'Arctique pour des fins de construction identitaire ou pour s'approprier l'opinion publique. Il peut ainsi générer l'appui nécessaire à ses politiques de défense dans l'Arctique. Le problème avec cette approche est qu'elle crée des hauts et des bas, des périodes d'intérêt élevé suivi de périodes d'indifférence. Lorsqu'une perception de menace à la souveraineté fait surface, la population s'attend à ce que le gouvernement

intervienne. Toutefois, la menace ou la crise étant exagérée, elle s'estompe rapidement et retombe généralement dans l'oubli ou est volontairement mise de côté. Mise de côté car l'ampleur des mesures à prendre et des moyens nécessaires s'avèrent à la fois trop impressionnant et pas tout à fait adapté à la situation.

Comprenant maintenant que ces deux facteurs sont des éléments structurels qui contribuent à exagérer et déformer la menace dans le contexte canadien, il convient que le gouvernement canadien les considère dans le dessein de ses politiques. L'approche gouvernementale sur l'analyse des mesures à prendre pour protéger les intérêts canadiens dans la région doit sortir d'un cadre strictement axé sur la défense. Cette approche assisterait dans l'identification des enjeux réels qui pèsent sur l'Arctique. En comprenant mieux le lien identitaire entre les canadiens et l'Arctique, il est possible de réaliser l'importance d'établir une politique de communication qui identifiera les vrais enjeux et ce qu'ils représentent pour le Canada. Un message efficace pourrait assister le gouvernement dans sa politique arctique. Il sera maintenant question des éléments qui ont fait partie du débat.

Éléments de débat

Cette étude a permis d'identifier, à travers les arguments des deux approches, les éléments qui font les frais du débat. Dans cette synthèse, il convient ici de les consolider afin de mieux comprendre les enjeux réels qui pèsent sur l'Arctique. Les trois principaux éléments sont le réchauffement climatique et l'incidence qu'il pourrait avoir sur une

navigation commerciale soutenue dans le PNO, les revendications sur les plaques continentales et le statut du PNO.

1. Réchauffement climatique et une navigation commerciale soutenue dans le PNO

Il est indéniable que le réchauffement climatique a des effets sur l'Arctique qui provoqueront des changements importants dans le futur. L'analyse a cependant déterminé que ces effets ne représentent pas pour les prochaines décennies une augmentation significative de la navigation dans le PNO. Par conséquent, il n'y a pas de menace accrue à la souveraineté et sécurité dans le passage à court et moyen terme. Malgré le réchauffement de la région, les conditions de glace resteront hasardeuses pour une bonne partie de l'année ce qui entraînerait des coûts et risques disproportionnés pour les armateurs. Le PNE, avec les infrastructures et capacités russes et un climat plus favorable sera une option viable avant le PNO. Selon le concept du lien identitaire, cette tendance alarmiste et exagérée provient de la communauté scientifique et du gouvernement qui veut s'approprier l'opinion publique afin de se donner les moyens pour supporter de nouvelles politiques arctiques. Tel que discuté, le gouvernement se doit alors de considérer ses actions et politiques dans un contexte de sécurité élargi qui permettra l'identification des menaces et des enjeux réels. Ces enjeux bien identifiés, en plus de générer l'appui de la population, permettront de prendre des mesures progressives adéquates et efficaces pour les intérêts canadiens.

2. Les revendications sur les plaques continentales

Dans le premier chapitre, il a été proposé qu'un sentiment de menace exagérée est véhiculé quant aux réclamations présentement en cours sur les plaques continentales. Selon cet argument, l'article 76 d'UNCLOS offre un cadre légal efficace qui régit les revendications territoriales dans l'Arctique. Le second chapitre a cependant émis certaines réservations quant à l'utilité de l'Article 76. L'article n'offre pas un cadre stable pour la résolution des différends entre les nations dans le cas de revendications territoriales contradictoires lors de la soumission des dossiers à la commission. Il a été proposé que cette faiblesse dans la loi puisse être la source potentielle de conflits. Évidemment l'ampleur d'un tel conflit reste toujours à être déterminée. Il sera généralement dans le meilleur intérêt des pays de résoudre un conflit pacifiquement. De plus, le premier chapitre a fait état de la coopération entre les nations dans la collecte des données scientifiques. Tel qu'expliqué, l'avantage de cette coopération est qu'il y a, avant même que les dossiers soient présentés à la commission, entente sur l'interprétation des données. Ces limitations dans la démarche de résolution ne représentent pas une menace sérieuse au processus de revendications sur les plaques continentales. Il s'agit cependant d'un facteur que le gouvernement doit considérer dans le développement de ses politiques afin d'être en mesure de protéger ses intérêts dans l'éventualité où ses positions ne seraient pas respectées. L'existence et l'établissement de véhicule de coopération favorisant la communication et une interprétation commune peut alors s'avérer très utile. Évidemment, les ententes avec les États-Unis et l'OTAN sont primordiales mais le développement de la coopération avec la Russie doit continuer. Un

conseil ou forum entre les nations circumpolaires, comme le Conseil de l'Arctique, mais qui inclut la dimension de sécurité est aussi important.

3. Le statut du PNO

Le chapitre 2 a présenté la possibilité que le PNO devienne un jour un passage international. Tel qu'expliqué, Le Canada considère que le PNO a le statut d'eaux internes alors que la majorité de la communauté internationale, dont les États-Unis, lui confère le statut de passage international. Le différent entre le Canada et les États-Unis a déjà fait couler beaucoup d'encre, les voyages du Manhattan et du Polar Sea à travers le PNO ont véhiculé l'idée que les États-Unis représentaient une menace à la souveraineté canadienne. Le Canada n'a jamais eu l'intention d'empêcher systématiquement la navigation à travers le PNO mais veut cependant en assurer le contrôle ce qui explique *La loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*. La principale conséquence d'un changement de statut serait que les navires transitant dans le passage seraient assujettis à l'article 234, plutôt qu'à la loi canadienne. Tel que couvert, malgré que l'article 234 est basé sur la loi canadienne, il ne permet pas autant de contrôle en n'incluant pas les navires de guerre et gouvernementaux. Ceci implique donc que le gouvernement canadien ne pourrait pas contrôler et inspecter de tels navires qui transiteraient dans le PNO afin d'assurer le respect des lois environnementales. Il a été présenté que des mesures peuvent être prises afin d'atténuer cette lacune, telles que des alliances établissant un cadre de coopération et l'établissement de normes communes.

L'autre limitation a trait au processus de modification de la loi qui n'étant pas canadienne est plus complexe. Par conséquent, il importe que le gouvernement canadien continue à agir internationalement pour s'assurer que les normes mondiales rencontrent les mêmes standards que les lois domestiques⁹¹. En ce qui a trait aux États-Unis, il a été démontré que pour l'instant, il n'est pas dans leur intérêt et qu'il est improbable qu'ils contesteraient légalement la position canadienne sur le statut du PNO. L'Accord de coopération sur l'Arctique signé en 1988, est toujours respecté. De plus, dans le contexte de l'après 11 septembre 2001, l'importance de la sécurité continentale pour les Américains donne de l'appui à la position canadienne. Ultimement, ce qui est fort improbable dans le contexte actuel, si le PNO devenait un passage international, il y a déjà en place un cadre légal et des moyens qui pourraient permettre au Canada d'assurer la sécurité et la protection du passage. Il s'agit toutefois d'une éventualité à laquelle le gouvernement doit se préparer. Pour justifier sa position et protéger ses intérêts, le Canada doit donc négocier plus fermement avec les États-Unis afin de faire valoir les avantages du statut du PNO comme eaux internes. La reconnaissance de ce statut aurait également de nombreux avantages pour les Américains. Les deux pays bénéficieraient en termes de protection de l'environnement, de sécurité et de développement social et économique⁹².

Par cette analyse des éléments de débats, il a été confirmé que ces domaines ne justifient pas une rhétorique alarmiste mais que le gouvernement devra nécessairement

⁹¹ Donald McRae, "Arctic Sovereignty? What is at Stake?", p.21.

⁹² Anthony Russell, "Carpe DIEM...", p. 97.

prendre des mesures afin de se positionner pour une menace possible à plus long terme. Le dernier élément traité dans cette synthèse sera le concept de cadre de sécurité élargi.

Un cadre de sécurité élargi

Tel qu'il a été démontré dans le premier chapitre, malgré l'effet des réchauffements climatiques, les comportements des glaces dans l'Arctique et plus spécialement dans la région canadienne resteront imprévisibles. Même avec une fonte largement accrue des glaces pendant l'été, il reste que les hivers continueront à être rigoureux pour un futur encore lointain. Alors qu'on peut se questionner sur quand une navigation commerciale soutenue sera possible dans le PNO, il est toutefois indiscutable que l'environnement arctique est entraîné de se modifier à un rythme jamais vu. Ces changements et l'évolution de l'environnement engendrent un questionnement sur les impacts d'activités humaines accrues dans la région. L'analyse géopolitique du chapitre deux a clairement démontré la complexité du nouvel environnement nordique. Ceci nécessite une nouvelle approche et de nouvelles mesures mieux adaptées. Griffiths explique que dans l'Arctique, le Canada ne fera plus face à une menace militaire conventionnelle comme pendant la Guerre froide. Il fera cependant face aux activités accrues d'acteurs provenant de partout à travers le monde. Il ajoute qu'il est évident que l'Arctique est entraîné de changer à un rythme impressionnant. Afin de mieux comprendre ce qui se passe et les effets potentiels de ces changements, le Canada aura besoin de renseignements consolidés sur tous les aspects de cette région que ce soit sur

des questions géopolitiques, sociales ou environnementales⁹³. Ce sont de tels renseignements et une meilleure compréhension des enjeux qui assisteront dans une redéfinition de la menace.

Dans le chapitre 2, il a été déterminé que la nature et l'ampleur des changements qui s'exécutent présentement dans l'Arctique nécessitent une redéfinition de la menace. Pour assister dans la redéfinition de cette menace, le concept de cadre de sécurité élargi a été proposé. L'institut norvégien Fridtjof Nansen supporte l'argument qui a été présenté selon lequel la sécurité doit être analysée dans un cadre élargi: "le concept de sécurité doit prendre en compte à la fois la question de la gestion des ressources naturelles, l'environnement, la délimitation des secteurs maritimes et les revendications relatives à l'extension du plateau continental"⁹⁴. Dans l'avenir, en définissant la menace, le gouvernement canadien devra certainement considérer les aspects social, économique, environnemental, politique et stratégique. Dans le contexte arctique actuel, il n'existe pas de solution militaire simple pour régler les problèmes associés aux changements climatiques. Lackenbauer affirme d'ailleurs que pour pouvoir espérer du succès le gouvernement doit mettre une emphase comparable sur la défense, la diplomatie et le développement dans sa politique Arctique. La tendance actuelle à mettre l'emphase principalement sur la défense ne pourra résulter qu'en un succès mitigé⁹⁵.

⁹³ Franklyn Griffiths, "Canada's Arctic Interests and Responsibilities", *Behind the Headlines* 65, no 4 (août 2008), p. 2.

⁹⁴ Hanh-Kieu Florence Nguyen, "Sécurité en Arctique", p. 70.

⁹⁵ Whitney Lackenbauer, "Striking an Arctic balance", *The Globe and Mail* (7 août 2008), p. A16.

La redéfinition de la menace et le développement d'un cadre de sécurité élargi est par conséquent primordiale pour déterminer et adresser les véritables enjeux Arctique et guider les politiques du gouvernement dans la région.

Ce dernier chapitre se voulait un bilan de l'analyse. Cette synthèse a permis de mieux comprendre les enjeux en soulevant les déductions clés et en consolidant les différents arguments des éléments qui ont fait les frais du débat. Dans un premier temps, il a été question des facteurs de mésinterprétations soient, le passé militaire et le lien identitaire entre l'Arctique et la population canadienne. La compréhension de ces facteurs est clé afin d'identifier les dynamiques qui influencent et faussent parfois l'interprétation de la menace. Ces facteurs ont également une incidence directe sur le processus décisionnel du gouvernement et sur ses politiques arctiques. Ensuite, il y a eu analyse des éléments de débats soit, la navigation dans le PNO, les revendications sur les plaques continentales et le statut du PNO. Il a été confirmé qu'une rhétorique alarmiste n'est pas fondée dans ces domaines mais que le gouvernement devra nécessairement prendre des mesures afin de se positionner pour une menace possible à plus long terme. La dernière partie a soulevé l'importance primordiale du cadre de sécurité élargi pour être en mesure de bien évaluer les défis et enjeux futurs. Le dessein d'une politique arctique adéquate repose sur une meilleure compréhension des facteurs et enjeux.

CONCLUSION

Canada needs to begin preparing now for a future that is uncertain, but one that will certainly require Canada to be much better prepared than it previously has been⁹⁶.

-Rob Huebert

In my opinion, the...response to Arctic change has been unduly defensive. Still, I wonder whether we Canadians shouldn't stop worrying so much about our Arctic possessions and instead move forward with confidence as leaders in the building of a region in which all states exercise proper care in the exploitation of what's ultimately a shared natural environment⁹⁷.

-Franklyn Griffiths

Dans quelle mesure les intérêts et la sécurité du Canada sont-ils menacés dans l'Arctique? Cette étude a permis de démontrer que l'enjeu Arctique est réel en dépit d'un certain nombre de facteurs/mésinterprétations qui contribuent à l'exagérer ou à déformer son ampleur et son impact sur la sécurité nationale. Plus précisément, il n'y a pas de menaces imminentes à la sécurité et aux intérêts canadiens. Cependant, l'évolution des changements tant sur le plan environnemental que géopolitique nécessitera une approche concertée dans un cadre de sécurité élargi. À travers l'analyse, il a été prouvé que la rhétorique alarmiste quant à la menace aux intérêts canadiens en Arctique n'est pas fondée. Il a été déterminé que dans un contexte de sécurité redéfinie et élargie, il existe une menace possible à moyen et long terme aux intérêts et à la sécurité canadienne en Arctique. La considération de ces nouveaux enjeux est clé pour que le gouvernement puisse développer des politiques de défense et de sécurité adéquates qui lui permettront de continuer à protéger ses intérêts et assurer la sécurité dans l'Arctique.

⁹⁶ Rob Huebert, "Canadian Arctic Security: Preparing for a Changing Future", p. 20.

⁹⁷ Franklyn Griffiths, "Canada's Arctic Interests and Responsibilities", p. 2.

En premier lieu, l'étude s'est penchée sur les arguments de ceux pour lesquels la menace est exagérée. L'analyse a illustré que malgré les impacts des changements climatiques sur l'environnement arctique une navigation commerciale soutenue dans le PNO ne sera pas possible encore pour quelques décennies. Contrairement au message souvent véhiculé dans les médias, il a également été démontré qu'à l'opposé du conflit, il existe des cadres et des véhicules de coopération dans les revendications sur les plaques continentales et dans les relations canado-américaines. Il a également été illustré que le caractère mythique de l'Arctique contribue à l'identité canadienne et favorise une propension à exagérer la menace et les réactions à cette dernière. Finalement, une tendance historique à analyser l'Arctique à l'intérieur d'un cadre militaire et d'y appliquer des solutions à l'intérieur d'une politique de sécurité largement axée sur la défense contribue à créer ce sentiment de crise et de menace exagérée. En analysant cette approche, il a été démontré qu'un certain nombre de facteurs/mésinterprétations contribuent à exagérer ou à déformer la menace ainsi que son impact sur la sécurité nationale.

Les arguments selon lesquels la menace est non-exagérée et réelle ont ensuite été couverts. Il a tout d'abord été question de la redéfinition de la menace adaptée à la nouvelle réalité de l'Arctique et du concept de cadre de sécurité élargi. C'est dans un cadre de sécurité élargi que le gouvernement canadien sera en mesure de déterminer les vrais enjeux entourant l'Arctique et qu'il pourra faire face aux défis futurs. Par la suite, il a été question d'UNCLOS et des différends dans lesquels le Canada est impliqué. Il a été

présenté qu'il est probable qu'un jour la position du Canada sur le statut du PNO soit contestée. Il a également été proposé qu'UNCLOS puisse être la source potentielle d'un conflit puisqu'elle n'offre pas un cadre efficace de résolution des différends entre pays pour des cas contradictoires dans les revendications sur les plaques continentales.

Finalement, il a été prouvé que l'évolution des changements dans la région a significativement augmenté les enjeux stratégiques futurs dans l'Arctique. L'analyse de cette approche a permis de conclure qu'il n'y a pas de menaces imminentes aux intérêts canadiens dans l'Arctique. Toutefois, l'évolution des changements sur le plan environnemental, social, économique et géopolitique nécessitera une politique canadienne arctique de défense et de sécurité dans un cadre de sécurité élargi. C'est seulement dans ce cadre que tous les enjeux futurs entourant l'Arctique pourront être identifiés et que la sécurité et les intérêts canadiens dans l'Arctique seront protégés.

Griffiths et Huebert ont contribué à populariser le débat canadien sur l'état de la menace que représentent les changements climatiques sur l'Arctique canadien. L'approche et le ton des citations au début de la conclusion illustrent bien le débat et le contexte dans lequel celui-ci a lieu. Il est cependant intéressant de constater que ces deux citations démontrent un accord sur le besoin du gouvernement canadien de prendre des mesures pour pouvoir aller de l'avant dans la cause Arctique. Dans cette nouvelle ère, l'inaction ne semble plus une option. L'évolution des changements dans l'Arctique causée par les bouleversements climatiques augmente l'intérêt de plusieurs nations dans la région. Ces changements se trouvent également encore plus bouleversés par l'instabilité mondiale qui prévaut depuis le 11 septembre 2001 ainsi que la perspective de

diminution et de rareté de ressources comme le pétrole et le gaz. La géopolitique mondiale continuera par conséquent à évoluer et à se modifier au cours des prochaines années. Pour les nations circumpolaires, ces changements représenteront un défi pour l'identification des moyens qui seront nécessaires à une politique arctique efficace. Il sera intéressant de voir quelle forme prendra la politique de sécurité canadienne en Arctique pour faire face à cette évolution.

BIBLIOGRAPHIE

- Arnold, Samantha et Stéphane Roussel. "Veillée d'armes sur l'Arctique", *La presse*, 16 août 2007, p. A19.
- Borgenson, Scott G. "Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming", *Foreign Affairs* 87, no 2 (mars/avril 2008), p. 71.
- Byers, Michael. "Unfrozen Sea: Sailing the Northwest Passage", *Policy Options* 28, no 5 (mai 2007).
- Canada. Conseil national de recherches Canada. *Un passage du Nord sécuritaire*, janvier 2007, http://www.nrc-cnrc.gc.ca/highlights/2007/0701passage_f.html; Internet ; consulté le 3 mars 2009.
- Canada. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Énoncé de politique internationale du Canada*, Ottawa: Groupe de communication du Canada, 2005.
- CBC. "Russia denies plane approached Canadian Airspace", 27 février 2009, <http://www.cbc.ca/canada/story/2009/02/27/arctic-russia.html> ; Internet; consulté le 15 avril 2009.
- Charron, Andrea. "The Northwest Passage in Context", *Canadian Military Journal* 6, no 4 (hiver 2005-2006).
- Chuen, Cristina. "Russia : Nuclear-Powered Icebreakers", *NTI*, 8 décembre 2005, <http://www.nti.org/db/nisprofs/Russia/naval/civilian/icebrkrb.htm> ; Internet; consulté le 23 avril 2009.
- Dufresne, Robert. "Canada's Legal Claim Over Arctic Territory and Waters", Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du parlement, 6 décembre 2007, <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0739-e.htm> ; Internet; consulté le 1^{er} février 2009.
- Erickson, Karen. "Cold War Legacies and New Challenges: The Arctic", Paper delivered at the 50th Annual ISA Convention, février 2008.
- Eyre, Kenneth C. "Forty Years of Military Activity in the Canadian North, 1947-1987", *Arctic* 40 (1987).
- Griffiths, Franklyn. "Canada's Arctic Interests and Responsibilities", *Behind the Headlines* 65, no 4 (août 2008).

Griffiths, Franklyn. "Canadian Arctic Sovereignty: Time to Take Yes for an Answer on the Northwest Passage", *Northern exposures: Peoples Power and Prospects for Canada's North* (septembre 2008), <http://www.irpp.org/fastrack/index.htm> ; Internet; consulté le 15 janvier 2009.

Griffiths, Franklyn. "Is the Arctic the glue Canada needs for unity?", *The Globe and Mail*, 19 juin 1979, p.7.

Griffiths, Franklyn. "Pathetic Fallacy: That Canada's Arctic Sovereignty is on thinning ice", *Canadian Foreign Policy* 11, no 3 (printemps 2004), <http://proquest.umi.com>; Internet; consulté le 24 novembre 2008.

Griffiths, Franklyn. "The Shipping News: Canada's Arctic Sovereignty not on thinning ice", *International Journal* 58, no 2 (printemps 2003), <http://proquest.umi.com>; Internet; consulté le 24 novembre 2008.

Holmes, Stephanie. "Breaking the Ice : Emerging Legal Issues in Arctic Sovereignty", *Chicago Journal of International Law* 9, no 1 (été 2008).

Huebert, Rob. "Canada and the Changing international Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict", *Northern Exposure: Peoples and Prospects for Canada's North* (septembre 2008), <http://www.irpp.org/fastrack/index.htm> ; Internet; consulté le 15 janvier 2009.

Huebert, Rob. "Canadian Arctic Security: Preparing for a Changing Future", *Behind the Headlines* 65, no 4 (août 2008).

Huebert, Rob. "Canadian Arctic Security: Understanding and Responding to the Coming Storm", *Foreign Policy for Canada's: Canadian International Council* (juillet 2008).

Kalinin, Kirill. "Arctic Bridge", *Vanguard*, janvier/février 2009, p.14.

Lackenbauer, Whitney. "Chill out on Arctic strategy; Contrary to popular belief, there is no sovereignty or security crisis in the North", *Toronto Star*, 4 septembre 2008, p. AA 8.

Lackenbauer, Whitney. "Striking an Arctic balance", *The Globe and Mail*, 7 août 2008, p. A16.

Lackenbauer, Whitney et Mathew Farish. "The Cold War on Canadian Soil : Militarizing a Northern Environment", *Environmental History* 12, no 4, (octobre 2007); <http://proquest.umi.com>; Internet; consulté le 20 février 2009.

Lalonde, Suzanne. "Arctic Waters: Cooperation or Conflict?", *Behind the Headlines* 65, no 4 (août 2008).

Lasserre, Frédérique. "La souveraineté canadienne dans le passage du nord-ouest", extrait de *Options politiques* 28, no 5 (mai 2007).

Lasserre, Frédérique et Stéphane Roussel. "Souveraineté, sécurité et identité : le Canada face aux défis posés par le changement climatique dans l'Arctique", *Revue internationale d'études canadiennes* no 36, 2007.

McRae, Donald. "Arctic Sovereignty? What is at Stake?", *Behind the Headlines* 64, no 1 (janvier 2007).

Mychajlyszyn, Natalie. "L'Arctique : La sécurité et la défense du Canada", Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du parlement, 24 octobre 2008.

Nguyen, Hanh-Kieu Florence. "Sécurité en Arctique", *Défense nationale et sécurité collective*, (février 2009).

Paffit, Tom. "Russia plans military force to patrol Arctic as cold rush intensifies", *The Guardian*, 28 mars 2009, <http://www.guardian.co.uk/world/2009/mar/28/russia-gas-oil-arctic-nato> ; Internet; consulté le 14 avril 2009.

Plutenko, Yuri. "Arthur Chilingarov : Russia's Arctic Explorer", *The Moscow News*, 17 juillet 2008, <http://mnweekly.ru/interview/20080717/55338262.html> ; Internet; consulté le 23 avril 2009.

Riddell-Dixon, Elizabeth. "Canada's Arctic Continental Shelf Extension: Debunking Myths", *Policy Options* 60, no 3 (septembre 2008), p.39.

Russell, Anthony. "Carpe DIEM : Seizing Strategic Opportunity in the Arctic", *Joint Force Quarterly* 51, 4th quarter, (automne 2008).

"Russia to build new-generation nuclear icebreaker by 2015" *Russian News and Information Agency Novosti*, 21 avril 2009, <http://en.rian.ru/russia/20090421/121232033.html> ; Internet; consulté le 23 avril 2009.

Stringer, David. "Arctic's thaw brings security risks for NATO", *Washington Post*, 29 janvier 2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/01/29/AR2009012901116.html> ; Internet; consulté le 29 janvier 2009.

Traynor, Ian. "Climate change may spark conflict with Russia, EU told", *The Guardian*, 10 mars 2008, <http://www.guardian.co.uk/world/2008/mar/10/eu.climatechange> ; Internet, consulté le 28 novembre 2008.

United States, White House, Office of the Press Secretary, Arctic Region Policy (9 janvier 2009).

Von Hlatky, Stéfanie. "L'Arctique en péril: vers une remise en question des enjeux de souveraineté dans le Grand Nord", *Norteamérica* 2, no 2, juillet-décembre 2007.