



OPSA

Idées et débats sur les questions politiques dans l'Arctique

OPSA

Chronique

Nord-Nord-Ouest

www.arctique.uqam.ca

Pourquoi les Canadiens attachent-ils autant d'importance aux régions arctiques ?

François Perreault
Chercheur associé à la Chaire PEDC
UQAM

Conçue à l'origine comme une création de l'imaginaire des habitants du Sud, l'Arctique demeure un territoire canadien méconnu. La majorité de la population du Canada ne se rendra jamais dans l'Arctique; par contre, la « nordicité », qui est un de ses traits nationaux distinctifs, fait en sorte que ce territoire devient indivisible. Cette indivisibilité attise l'insécurité, car pour la plupart des Canadiens, les régions arctiques sont menacées par d'autres qui affirment qu'elles ne sont pas complètement à eux.

Dans les pages qui suivent, il sera question de sécurité étatique et de souveraineté, de sécurité sociétale et d'identité nationale, d'insécurité, de menace et de sécurisation. Nous tenterons de répondre à une question, à savoir, pourquoi les Canadiens attachent-ils autant d'importance aux régions arctiques? Nous aborderons cette énigme en utilisant le concept de sécurisation développé dans les années 1990 par divers auteurs, dont Barry Buzan, Ole Wæver et Jaap de Wilde, que l'on a regroupé sous l'appellation de l'École de Copenhague. En se basant sur les concepts théoriques développés plus particulièrement par Ole Wæver, nous tenterons de démontrer que les Canadiens attachent beaucoup d'importance au Grand Nord parce que l'Arctique a fait l'objet d'une sécurisation qui remet en question la sécurité de l'État ainsi que la sécurité sociétale. Cette double insécurité signifie que lorsque l'on parle de

l'Arctique, les substantifs « souveraineté » et « sécurité » suivent toujours de très près. L'enjeu de l'Arctique, nous le verrons, est considéré comme étant de nature existentielle tant pour l'État que pour la société canadienne.

Pour ce faire, nous verrons premièrement les postulats, les hypothèses et quelques concepts théoriques développés par l'« école de Copenhague ». Deuxièmement, nous présenterons la méthodologie privilégiée pour vérifier notre hypothèse. Troisièmement, nous ferons une vérification empirique. Finalement, la conclusion reprendra les principaux éléments de l'analyse et proposera quelques pistes de réflexion pour de futurs travaux.

Modèle théorique proposée : La sécurisation selon l'École de Copenhague

Tout d'abord, la sécurisation est un choix et une action explicitement politique². La sécurisation conçoit la sécurité comme un acte de langage (*speech act*), c'est-à-dire, « où le simple fait d'affirmer que quelque chose est un enjeu de sécurité fait en sorte que celui-ci le devient. » La sécurisation est un processus où l'on nomme un objet référent de la sécurité (individu, région, État, nation...) et où l'on identifie les sources des menaces contre celui-ci³.

Ce concept aborde les dynamiques intersubjectives, et le processus est souvent

² Ole Wæver, cité dans Michael C. Williams. « Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics », *International Studies Quarterly*, vol. 47, 2003, p. 520.

³ Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.). *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, Montréal : Athéna Éditions, 2007, p. 365.

défini comme « une version extrême de la politisation⁴ », mais celui-ci doit plutôt être compris comme étant son opposé. La politisation est l'acte de rendre un enjeu plus ouvert et sujet à des choix qui doivent être pris en considération. Elle implique une responsabilité politique, car c'est une mise à l'ordre du jour d'un enjeu dans la sphère publique de la politique. La sécurisation est quant à elle l'acte de présenter un enjeu comme étant urgent et existentiel, trop important pour qu'on l'expose aux aléas de la politique normale. L'enjeu sécurisé est présenté comme devant être géré de manière décisive par les élites⁵ et c'est donc une tentative de dépolitiser les débats sur un enjeu de sécurité, de les sortir de l'arène politique, comme si la définition allait de soi⁶.

Les dynamiques intersubjectives s'activent lorsqu'un ou des acteurs de sécurisation construisent la sécurité, désignent l'objet référent et décident des moyens nécessaires à prendre pour le défendre⁷. Ces acteurs de sécurisation (personnes d'autorité) doivent être capables de structurer le discours de manière à convaincre une population de la véracité de la menace. Le discours doit donc faire référence à des facteurs empiriques ou à des situations spécifiques.

Ce ne sont pas tous les discours qui peuvent être socialement effectif et ce ne sont pas tous les acteurs qui sont dans une position de pouvoir pour sécuriser des objets référents. Cependant, tout enjeu peut faire l'objet d'une sécurisation si l'on peut convaincre une population qu'elle fait face à une menace existentielle⁸.

Les dynamiques intersubjectives concernent donc l'interaction entre l'acteur et une population. La communication (l'acte de langage) doit alors suivre un processus de

⁴ Alex Macleod, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour (dir.). *Relations internationales : Théories et concepts*, 2^e édition, Montréal : Athéna Éditions, 2004, p. 216.

⁵ Barry Buzan, Ole Wæver et Jaap de Wilde. *Security : A New Framework for Analysis*, Boulder, CO : Lynne Rienner, 1998, p. 29.

⁶ Alex Macleod, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour (dir.). *op.cit.*, p. 23.

⁷ Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.). *op.cit.*, p. 367.

⁸ Michael C. Williams. *loc.cit.*, p. 514.

justification⁹. De plus, une sécurisation réussie dépend de l'audience (*the audience of the security speech act*)¹⁰.

Ainsi, il y a trois conditions importantes à retenir. Tout d'abord, il faut qu'une audience significative (*significant audience*) s'accorde avec l'acteur de sécurisation sur l'objet référent à sécuriser. Deuxièmement, l'utilisation du concept de sécurité modifie le contexte (elle transforme un enjeu existant en une menace existentielle). Troisièmement, il faut une « compétence linguistique », c'est-à-dire que la sécurisation dépend aussi de la position sociale de celui qui l'entreprend¹¹.

Il est important de souligner que la théorie de la sécurisation a engendré un agenda de recherche significatif dans le domaine des études de sécurité. Ole Wæver a adopté une forme de constructivisme social avec des racines importantes puisées dans la tradition réaliste¹². Ainsi, tout comme la tradition réaliste, le concept de sécurité touche à la « survie » et en l'évoquant, l'on recourt à des « mesures exceptionnelles ». Cependant, « pour cela, il faut, qu'on s'accorde sur le fait que ce qui est menacé doit survivre¹³. »

Dans le cadre de ce texte, nous abordons deux sortes de sécurité : la sécurité de l'État (politique) et celle de la société ou nation (sécurité identitaire).

Tout d'abord, la sécurité de l'État met l'accent sur la souveraineté, car celle-ci constitue en fait le critère ultime de l'État¹⁴. La souveraineté « est 'une exigence', la revendication politique d'un acteur qui prétend détenir en dernier ressort l'autorité sur le territoire. » C'est donc une réalité pour les États et lorsqu'un enjeu est caractérisé

⁹ *Ibid.*, p. 521.

¹⁰ *Ibid.*, p. 523.

¹¹ Thierry Balzacq. « The Three Faces of Securization: Political Agency, Audience and Context », *European Journal of International Relations*, vol. 11, no 2, 2005, p. 173.

¹² Michael C. Williams. *loc.cit.*, pp. 511-512.

¹³ Ole Wæver. « Insécurité, identité : une dialectique sans fin », dans A.-M. Le Gloannec (dir.). *Entre union et nations. L'État en Europe*, Paris : Presses de Sciences-Po., 1998, p. 98-99.

¹⁴ *Ibid.* p. 99.

comme une menace à la souveraineté, celui-ci devient une menace existentielle, car la survie même de l'État est menacée¹⁵. Wæver souligne également l'existence d'un paradoxe des enjeux de souveraineté en soutenant qu'il n'y a problème que si l'on dit qu'il y a un défi¹⁶.

Le concept de sécurité sociétale ou identitaire a été présenté par l'École de Copenhague pour faire entrer la notion de l'identité au sein de l'approche rationaliste. Celle-ci « n'accorde que peu de place à l'identité en tant que facteur causal majeur » et considère l'identité comme étant « fixe, naturelle, unitaire, spécifique et statique¹⁷. » Ainsi, l'École de Copenhague soutient que « l'insécurité sociétale existe quand des communautés définissent un événement ou une situation potentielle comme une menace à leur survie en tant que communauté¹⁸. » La sécurité sociétale ne correspondant pas à l'identité de l'État, mais bien à l'identité de la nation.

Encore là, Wæver mentionne un aspect paradoxal de l'identité nationale en tant qu'objet de sécurité en soutenant que « toute politique sécuritaire ayant pour objet l'identité tend à augmenter le sentiment d'insécurité et perpétue par là même la démarche sécuritaire¹⁹. » Au sein de la théorie de la sécurisation, l'identité devient donc un enjeu de « haute politique », car il est question de « survie ».

De plus, la sécurité sociétale peut être évoquée plus facilement « lorsque l'identité est présentée comme inquiétée par une autre qui menace de la supplanter. » Et encore, « une identité ne peut être maintenue qu'en état d'insécurité²⁰. » Et plus encore, le nationalisme, qui est du ressort de l'identité nationale, « provoque de fortes réactions à ce qui semble être de futiles questions de

¹⁵ *Ibid.* p. 107.

¹⁶ *Ibid.* p. 112.

¹⁷ Alex Macleod, Isabelle Masson et David Morin. « Identité nationale, sécurité et la théorie des relations internationales », *Études internationales*, vol. XXXV, no. 1, mars 2004, p. 14.

¹⁸ Buzan, Weaver et Wilde, cités dans Alex Macleod, Isabelle Masson et David Morin. *loc.cit.*, p. 14.

¹⁹ Ole Weaver. *loc.cit.*, p. 92.

²⁰ *Ibid.*, p. 118.

prestige » et « la fierté blessée et les humiliations y concourent de façon essentielle, car c'est une question existentielle²¹. »

Finalement, il convient d'apporter deux autres précisions. Tout d'abord, les deux types de sécurité (sécurité de l'État et sécurité sociétale) « peuvent être articulés par les mêmes voix²². » Et encore, Wæver a élaboré le concept de désécurisation pour démontrer qu'un enjeu peut ne plus faire partie de l'agenda de sécurité de l'État et redevenir un enjeu normal de la « basse politique ».

Méthodologie privilégiée

En prenant compte de « l'idée lancée par Ole Wæver, selon laquelle la définition de la sécurité constitue un « acte de langage », commis par un « acteur de sécurisation », c'est-à-dire une « personne ou un groupe de personnes dont on reconnaît l'autorité pour prononcer un tel acte de langage²³ » la méthodologie que nous allons privilégier dans le cadre de ce texte sera l'analyse qualitative du discours. Nous allons donc tenter, très sommairement, de faire ressortir les thèmes qui semblent toucher directement ou indirectement la définition de la sécurité et de l'identité nationale, en analysant quelques déclarations émises depuis 2004, par les premiers ministres canadiens Paul Martin et Stephen Harper, et par les ministres de la Défense, Bill Graham et Gordon O'Connor. De plus, nous dresserons un tableau des projets étatiques annoncés par le gouvernement Harper depuis 2006 pour identifier les « mesures exceptionnelles » qu'il a entrepris pour répondre à la menace qui pèse sur l'Arctique.

Cependant, afin de démontrer pourquoi les Canadiens ont accepté les déclarations de sécurisation évoquées par les dirigeants politiques, nous analyserons d'abord sommairement, quelques explications données par certains spécialistes sur la question de l'Arctique, entre autres,

²¹ *Ibid.* p. 121,122.

²² *Ibid.*, p. 104.

²³ Alex Macleod, Isabelle Masson et David Morin. *loc.cit.*, p. 23.

Franklyn Griffiths, Martin Shadwick et Donald McRae.

Quelques explications

Avant de débiter l'analyse qualitative des discours, il convient tout d'abord de démontrer que nous pouvons appliquer la théorie de la sécurisation pour répondre à notre énigme.

De fait, la théorie a été formulée afin d'étudier le processus de sécurisation à l'œuvre à l'intérieur d'une société, c'est-à-dire d'essayer de comprendre comment et pourquoi un enjeu particulier ou quelque chose fait l'objet d'une sécurisation. Cependant, dans le cadre de ce texte, nous ne voulons pas comprendre entièrement comment ou pourquoi l'Arctique a fait l'objet d'une sécurisation, mais bien de démontrer que la région a effectivement été sécurisée et que cela concourt à renforcer l'attachement des Canadiens à cette région du pays en raison, d'une part, des menaces existentielles qui pèsent sur l'État et la société et, d'autre part, en raison du fait qu'il y a un consensus général sur le fait que ce qui est menacé doit survivre.

Ceci étant dit, en 1991, un rapport d'un groupe de travail de la *Branche de la capitale nationale de l'Institut Canadien des Affaires Internationales* soulignait le fait qu'en trois ans, les craintes liées à la sécurité nationale dans l'Arctique avaient drastiquement diminuées et que les possibilités d'une coopération accrue étaient plus que réelles. Ce rapport préconisait aussi la création d'un conseil régional de l'Arctique, une institution interétatique facilitant la coopération entre les États nordiques²⁴.

Huit ans plus tard, en 1999, Franklyn Griffiths soutenait que l'enjeu de l'Arctique était en mutation, c'est-à-dire que le contexte subissait un changement important en raison d'une participation active des États-Unis dans la région et l'accroissement de la coopération multilatérale à travers le Conseil

²⁴ Keith Greenway (dir.). *The Arctic Environment and Canada's International Relations: The Report of a Working Group of the National Capital Branch of the Canadian Institute of International Affairs*, Ottawa : CARC Publishing, 1991, p. 74.

de l'Arctique. Le contentieux existant entre le Canada et les États-Unis sur la question juridique du PNO avait été mis de côté par l'entente de coopération dans l'Arctique signée par Ronald Reagan et Brian Mulroney en 1988²⁵. Pour Griffiths, le différend était en train d'être circonscrit dans un contexte circumpolaire qui rendait presque inutile l'affirmation et l'exercice des droits concernant la liberté de navigation²⁶. On assistait donc à la désécurisation de la région, car l'Arctique ne semblait plus être un enjeu de souveraineté et de sécurité, ceci tant au sein du gouvernement que de la société canadienne.

De fait, en soulignant que les habitants de la région obtenaient de plus en plus de pouvoirs politiques, Griffiths envisageait que la navigation commerciale dans les eaux Arctique devrait vraisemblablement se conformer à de nouvelles exigences locales et régionales. Selon lui, le Canada était en train de démontrer d'importants signes d'ouverture et de considération pour les visions des habitants de la région afin de réduire les effets négatifs de l'industrialisation et de la modernité sur les communautés Inuits²⁷.

Finalement, il stipulait que le PNO, conçu à l'origine comme une création de l'imaginaire des habitants du Sud, était en train d'être déconstruit et que la souveraineté et la

²⁵ Sommairement, les États-Unis soutiennent que le PNO est un détroit international et que tous les navires ont un droit de passage, tandis que le Canada soutient que le PNO constitue des eaux historiques et internes, et qu'il détient l'autorité de contrôler la navigation. En janvier 1988, Brian Mulroney et Ronald Reagan ont signé l'*Accord de Coopération sur l'Arctique*. Cet accord stipule que dans les eaux situées autour des archipels canadiens de l'Arctique, les brises glaces américains devront obtenir l'autorisation des autorités canadiennes avant de pouvoir naviguer librement, mais le paragraphe 4 affirme qu'aucune pratique découlant de l'accord ne pourra affecter la position des deux partis face au droit international. (Griffiths, 1999) Ils se sont donc entendus sur le fait qu'ils étaient en désaccord.

²⁶ Franklyn Griffiths. « Pathetic Fallacy: That Canada's Arctic Sovereignty in of Thinning Ice », *Canadian Foreign Policy*, vol. 11, no 3, printemps 2004, p. 1.

²⁷ *Ibid.*, p. 5.

liberté de la navigation diminuaient grandement en importance. La déterritorialisation de la région s'effectuait, selon Griffiths, dans un univers de coopération multilatérale entre les huit États de l'Arctique et surtout avec les habitants de la région, les nombreux Inuits²⁸.

Ainsi, l'opinion publique canadienne, dans le sud du pays, ne semblait plus être préoccupée par l'Arctique. Bien sûr que les Canadiens considéraient toujours la région comme faisant partie intégrante du Canada, mais celle-ci ne semblait plus faire face à des menaces existentielles.

Soulignons toutefois qu'avant les années 1990, quatre « crises » de souveraineté et de sécurité ont eu lieu dans l'Arctique et cela a fait en sorte d'accentuer le sentiment d'appartenance aux régions arctiques au sein de la population canadienne. L'Arctique fut sécurisée pendant la Guerre Froide, d'une part, en raison de ces « crises »²⁹ provoquées à chaque fois par les États-Unis et, d'autre part, en raison du fait que la région était hautement stratégique avec l'URSS d'un côté et les États-Unis de l'autre. C'est pourquoi Franklyn Griffiths soulignait en 1999 que le PNO demeurerait un symbole nationaliste conservateur et l'identité canadienne, ainsi que les activités canadiennes dans le Nord qui ont donné naissance à ce symbole sont

²⁸ *Ibid.*

²⁹ 1- En 1943, il y avait plus de 30 000 citoyens américains dans le Grand Nord canadien travaillant sur la construction d'infrastructure pour contrer les Japonais sur les îles Aléoutiennes. Face à cette présence importante de militaires américains, plusieurs Canadiens ont commencé à avoir peur de perdre leur souveraineté étatique dans le Nord. 2- Pendant les années 1950, un débat similaire a eu lieu au sujet du projet de construction de la ligne de défense avancée (la ligne DEW) et des droits de propriété canadiens sur les nouvelles infrastructures. 3- L'*affaire Manhattan* a eu lieu en 1969-1970 et elle concernait le contentieux existant entre le Canada et les États-Unis sur la question juridique du PNO. 4- En 1985, le brise-glace américain, le *Polar Sea*, est entré dans le PNO sans avoir obtenu l'autorisation du gouvernement canadien. Cette crise s'est réglée en 1988 par la signature de l'*Accord de Coopération sur l'Arctique*.

dépendants de la menace américaine à la souveraineté politique et légale du Canada³⁰.

Selon Martin Shadwick, « une des caractéristiques les plus durables de la politique étrangère et de défense du Canada a été l'apparition, qui semble réglée au métronome, d'une crise de souveraineté et de sécurité dans l'Arctique à tous les dix ou quinze ans » causée par une présence américaine dans le Grand Nord canadien³¹. Cependant, après l'entente conclue avec les Américains en 1988, l'Arctique a été désécurisée pendant les années 1990 avec la fin de la guerre froide, où l'on ne fait plus vraiment mention d'une menace à la souveraineté et à la sécurité canadienne dans la région. Le Conseil de l'Arctique a été créé en 1996 et de nombreuses discussions multilatérales ont été entamées sur des questions culturelles, scientifiques, environnementales et sociales.

Par contre, malgré l'absence de la menace américaine à la souveraineté politique et légale du Canada dans la région, à partir de la fin des années 1990 et pendant la première décennie du deuxième millénaire, plusieurs voix se sont élevées afin de demander une plus forte présence des Forces canadiennes en Arctique, entre autres celle du Colonel Pierre Leblanc, de Rob Huebert, de Michael Byers et de Suzanne Lalonde. Ces derniers ont évoqué plusieurs menaces possibles dues aux changements climatiques ayant lieu à l'échelle de la planète et ils ont élaborés de nombreux scénarios de crises potentielles de sécurité dans l'Arctique. Appartenant à une école que l'on pourrait qualifier de « maximaliste », leurs propos sont souvent alarmistes et pressants.

Plusieurs études corroborent leurs perceptions. Par exemple, en janvier 2003, le *Canadian Arctic Resources Committee* a prédit que le passage serait navigable pendant toute l'année d'ici 2040 et qu'il y aurait de fortes possibilités que plusieurs États ignorent la revendication de souveraineté du Canada dans le passage. Et plus encore, en mai 2003, le *Canadian Polar*

³⁰ *Ibid.* p. 1.

³¹ Martin Shadwick. « L'Arctique : un territoire exposé », *Revue militaire canadienne*, vol. 3, no. 2, été 2002, p. 65-66.

Commission, un ambassadeur canadien et un ancien ministre des Affaires étrangères, ont tous réitéré l'affirmation³².

Sur ce fait, Donald McRae soutient que l'identité nationale canadienne est tellement attachée à cette région, qu'un gouvernement canadien se doit d'agir ou du moins s'exprimer face à des menaces perçues contre la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Ainsi, le simple fait de parler d'une menace à la souveraineté et à la sécurité du Canada dans l'Arctique engendrait une réaction politique³³. Notons ici que ce qu'il affirme est un très bel exemple de la sécurité conçue comme un acte de langage.

Les discours

Paul Martin et le gouvernement libéral ont fait un choix politique en sécurisant l'enjeu de l'Arctique en 2004. Dans son discours prononcé en réponse au discours du Trône de la 38^e assemblée, Paul Martin a décrit le Grand Nord comme l'objet référent à la sécurité en faisant allusion à une situation spécifique, soit le réchauffement de la planète et il a utilisé des mots symboliques pour travailler l'imaginaire des Canadiens :

La terre du Nord est d'une splendeur mythique – des montagnes qui percent les nuages, de profondes vallées creusées par les glaciers, des icebergs sculptés par le vent et les vagues. Mais elle fait partie aussi d'un monde qui se trouve sur les premières lignes écologiques, c'est un endroit fragile où l'on peut constater les effets perturbateurs de la pollution et du réchauffement de la planète. [...] Le gouvernement du Canada s'est engagé à soutenir la science et la recherche dans le Nord, que ce soit seul ou en collaboration avec nos partenaires

³² Franklyn Griffiths. « The Shipping News: Canada's Arctic Sovereignty not on Thinning Ice ». *International Journal*. Toronto: printemps 2003. Vol. 58, no. 2.

³³ Donald McRae. « Arctic Sovereignty? What is at Stake? ». *Behind the Headlines*, Canadian Institute of International Affairs and Centre for International Governance Innovation – Canadian International Council, vol. 64, no.1, p. 1-2.

*circumpolaires. Et que cela ne fasse l'objet d'aucun doute : nous comptons bien protéger notre souveraineté dans l'Arctique.*³⁴

Ainsi, malgré l'entente avec les États-Unis signée en 1988, l'Arctique fait à nouveau l'objet d'un enjeu de souveraineté. La sécurité de l'État est mise de l'avant et l'Arctique est dorénavant menacé. Cela démontre bien le paradoxe des enjeux de souveraineté soulevé par Ole Waever, car il n'y avait pas de problèmes pendant les années 1990, mais à partir de la décennie suivante, la menace fut évoquée dans les discours, car on a décidé de soutenir l'existence d'un défi à la souveraineté.

La sécurisation s'est toutefois concrétisée davantage en 2005 lorsque le gouvernement a désigné l'Arctique comme un enjeu de sécurité et de souveraineté et qu'il a pris des moyens militaires pour le défendre. On parle alors explicitement de « survie » et l'on mentionne qu'il faut avoir recours à des « mesures exceptionnelles ».

Ainsi, le 22 décembre 2005, en pleine campagne électorale, Stephen Harper a soutenu qu'il défendrait la souveraineté canadienne dans l'Arctique par tous les moyens, mais surtout par la force militaire³⁵. Les médias canadiens avaient alors divulgué le fait qu'un sous-marin américain avait traversé le PNO. Ce symbole nationaliste conservateur était une fois de plus considéré comme étant menacé par la présence américaine et la traversé du sous-marin était perçue comme un affront à la souveraineté du Canada. Dès lors, le nationalisme, qui est du ressort de l'identité nationale, a provoqué une forte réaction.

C'est alors que depuis le début de son mandat en janvier 2006, Stephen Harper a effectué plus de cinq voyages en Arctique et il a

³⁴ Bureau du Conseil privé, « Discours du Premier ministre en réponse au discours du trône (DDT) », page consultée le 15 mars 2008 [http://pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=sft-ddt/2004_2_reply-fra.htm].

³⁵ Franklyn Griffiths. « Breaking the Ice on Canada-US Arctic Co-operation », *The Globe and Mail*, 22 février 2006.

multiplié ses discours nationalistes en annonçant plusieurs projets militaires et civils dans la région du Grand Nord canadien.

À titre d'exemple, le 12 août 2006 à Iqaluit, au Nunavut, à l'occasion de l'Opération Lancaster, Stephen Harper a prononcé un discours intitulé « Assurer la souveraineté du Canada dans l'Arctique ». Il a défini les moyens qu'il croyait nécessaires à prendre pour défendre la sécurité du Canada en Arctique. Sept ans plus tard, comme nous pouvons le constater, on est bien loin de l'idée de déterritorialisation tel qu'évoquée par Griffiths en 1999. Ainsi le premier ministre stipulait :

Il faut plus que des belles paroles pour défendre notre souveraineté dans l'Arctique. Il faut une présence canadienne, des troupes sur le terrain, dans les airs et en mer ainsi qu'un gouvernement reconnu à l'échelle internationale pour respecter ses engagements. D'où l'importance cruciale de tels exercices. (...) La frontière canadienne de l'Arctique est incontestable. Elle s'étend de l'extrême nord du Labrador et remonte la côte est de l'île d'Ellesmere jusqu'à Alert. Puis, elle trace le périmètre ouest des îles Reines-Elizabeth jusqu'à la mer de Beaufort. De là, elle longe les côtes des Territoires du Nord Ouest et du Yukon jusqu'à la frontière canado-américaine, en Alaska. Tout au long de la frontière, notre zone s'étend à 200 miles dans les eaux environnantes, tout comme le long de nos côtes donnant sur l'océan Atlantique et l'océan Pacifique. Pas plus. Pas moins³⁶.

Ce discours prononcé soulève aussi la question de la sécurité sociétale en stipulant l'importance de l'histoire commune de la nation canadienne, ainsi que des traditions culturelles de la région. Depuis, l'identité canadienne fait désormais l'objet de sécurité dans l'Arctique :

La souveraineté du Canada dans l'Arctique est profondément ancrée dans l'histoire. Il y a près de cent ans, en 1909, une plaque a été

³⁶ Cabinet du Premier ministre, « Assurer la souveraineté du Canada dans l'Arctique », 12 août 2006, page consultée le 10 mars 2008 : [http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1275].

installé sur l'île Melville par le réputé marin québécois Joseph Bernier, capitaine du navire du gouvernement canadien, l'Arctic. (...) (De plus), nous devons assurer que l'écosystème unique de la région et les traditions culturelles des peuples autochtones qui l'habitent seront respectés et protégés. (...) Nous sommes ici au Nunavut, « notre terre ». Comme le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et toutes les îles de l'Arctique³⁷.

Et encore, dans le même discours, les sources de menace (potentielles) sont identifiées et la protection de l'intégrité du territoire canadien est présentée comme une question urgente :

(Les gouvernements canadiens) n'ont pu fournir les ressources nécessaires pour surveiller, patrouiller et protéger efficacement nos eaux septentrionales. Par conséquent, des navires étrangers franchissent peut être régulièrement notre territoire sans permission. Chaque incursion représente une menace potentielle pour la sûreté et la sécurité des Canadiennes et des Canadiens. (...) Nous examinons la possibilité de construire un port en eau profonde (...) Nous sommes déterminés à augmenter la présence de l'armée dans le Nord (...) De nouveaux drones d'observations à longue portée sans pilote patrouilleront continuellement l'Arctique (...) Jamais le besoin d'affirmer notre souveraineté dans l'Arctique et de prendre les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité de notre territoire n'a été aussi impératif³⁸.

Et plus encore, Stephen Harper a précisé sa position dans le discours du Trône de la 39^e législature. L'identité nationale et la souveraineté de l'État sont sécurisées et les moyens pour répondre aux insécurités sont identifiés :

L'Arctique fait partie intégrante de l'histoire du Canada. L'un des Pères de la Confédération, D'Arcy McGee, disait du Canada qu'il était un pays nordique, bordé par le bleu des océans. Nous voyons dans le Nord l'expression de nos aspirations les plus

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

profondes : notre goût de l'exploration, la beauté et la richesse de nos terres, et le potentiel illimité de notre pays.

De nouvelles possibilités émergent d'un bout à l'autre de l'Arctique, mais aussi de nouveaux défis provenant d'ailleurs. Notre gouvernement présentera une stratégie intégrée pour le Nord. Cette stratégie visera à renforcer la souveraineté du Canada dans le Nord, et à y protéger l'environnement.

Toujours dans une perspective d'affirmation de notre souveraineté, notre gouvernement dressera pour la première fois la carte complète du plancher océanique de l'Arctique canadien.

La défense de notre souveraineté dans le Nord exige des moyens d'action concrets. Le Grand Nord et le passage du Nord-Ouest seront protégés par de nouveaux navires patrouilleurs et une surveillance aérienne accrue. On accroîtra aussi le nombre de Rangers de l'Arctique et leurs moyens d'action afin de leur permettre de mieux patrouiller ce vaste territoire.³⁹

Il existe aussi d'autres acteurs de sécurisation, notamment le ministre de la Défense du Canada. Ainsi, en juillet 2006, le ministre de la Défense de l'époque, Gordon O'Connor, voulait démontrer l'importance des « mesures exceptionnelles » que son gouvernement souhaitait entreprendre pour défendre l'Arctique. Ce ministre semble avoir eu carte blanche de la part du premier ministre pour ce qui est des questions du Grand Nord.

Ainsi, en voulant déplacer le débat au niveau d'un impératif de survie et d'éliminer les questions relatives aux dépenses militaires, en juillet 2006, O'Connor répond aux arguments soulevés par l'ancien ministre de la Défense, Bill Graham. Celui-ci soutenait que le Parti libéral voulait exercer la souveraineté du Canada de manière

³⁹ Bureau du Conseil privé, « Discours du Trône ouvrant la deuxième session de la 39^e législature du Canada », 16 octobre 2007, page consultée le 10 mars 2008, [<http://www.pco.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=sft-ddt/2007-fra.htm>].

intelligente, mais que cela voulait dire qu'il fallait investir dans les infrastructures locales et dans la population. Selon Graham, une invasion provenant de la Russie est irréaliste et, à cet égard, il n'y a pas de menace militaire dans le Nord. C'est alors que, Gordon O'Connor soutenait :

You don't do it in a crisis. You don't do it 15 years from now. [...] You've got to build up these capabilities over time. [...] We do not believe, from a military point of view, that we have sufficient capability to enforce our sovereignty. [...] And by that I mean that we have to be able to touch every piece of land and water that is in the domain of Canada so that we can ensure that anyone that enters our territory follows our laws⁴⁰.

En concluant la section de l'analyse des discours, nous devons souligner le fait que ce n'est qu'un résultat préliminaire. Plus de recherches doivent être envisagées afin de faire ressortir l'ensemble des discours qui présentent l'Arctique comme un enjeu existentiel pour le Canada et la société. Il suffit de penser, entre autres, à l'*Énoncé de politique internationale du Canada* articulé en 2005 par le gouvernement de Paul Martin ou, plus récemment, au débat entourant RADARSAT-2. En effet, le ministre de l'Industrie Jim Prentice a présenté ce satellite comme un gage de souveraineté. La rhétorique du gouvernement à l'égard de cette technologie était fortement en lien avec la sécurisation de la région et c'est la première fois qu'un gouvernement intervient et interdit une vente en évoquant la loi sur Investissement Canada.

De plus, il serait également intéressant d'opposer la rhétorique du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) à celle émanant du Ministère de la Défense nationale (MDN). D'un côté, le MAECI soutient que la région n'est pas un enjeu de souveraineté, et de l'autre, le MDN présente la région comme un enjeu de souveraineté et de sécurité. La rhétorique du présent gouvernement est

⁴⁰ CBC News. « Graham Attacks Tory Plan for Major Military Spending in North », 12 juillet 2006, page consultée le 14 juillet 2006, [<http://www.cbc.ca/canada/north/story/2006/07/12/defence-tour.html>].

donc beaucoup plus près de celle du MDN. Pour le MAECI, parler de l'Arctique en termes de souveraineté est une position juridique non désirable.

Il est aussi important de soulever encore une fois, les trois conditions importantes pour qu'une sécurisation soit réussie. Tout d'abord, il faut qu'une population significative (*significant audience*) s'accorde avec l'acteur de sécurisation sur l'objet référent à sécuriser. Deuxièmement, l'utilisation du concept de sécurité modifie le contexte (transforme un enjeu existant en une menace existentielle), et troisièmement, il faut une « compétence discursive », c'est-à-dire que la sécurisation dépend aussi de la position sociale de l'acteur de sécurisation.

La première condition démontre l'importance de la dimension intersubjective et surtout l'importance de l'acquiescement d'une population significative. Ici, les Canadiens semblent avoir acceptés les discours sécuritaires. Nous avons vu que depuis 2004, les dirigeants politiques (3^e condition) ont affirmé que l'Arctique était un enjeu de sécurité et selon l'École de Copenhague, le simple fait d'affirmer ceci fait en sorte que l'Arctique devient un enjeu de sécurité au sein de la population. (2^e condition)

Les deux types de sécurité, la sécurité de l'État et la sécurité sociétale, ont été articulés par les mêmes voix. De plus, Ole Wæver stipule que la sécurité sociétale est plus facilement mobilisée lorsque l'identité est présentée comme remise en question par une autre qui menace de la supplanter. Or, cette menace a été l'objet de prédilection pour Stephen Harper en décembre 2005, car en pleine campagne électorale, il a fait allusion à l'intrusion du sous marin américain dans le PNO. Le fait que les États-Unis semblaient vouloir encore une fois faire fi de ce qui appartient souverainement au Canada a fait en sorte de stimuler d'avantage l'insécurité sociétale.

Ainsi, face aux menaces existentielles qui pèsent sur l'État et sur la nation canadienne dans les régions arctiques, nous soutenons que c'est l'insécurité engendrée par le processus de sécurisation qui fait en sorte

que les Canadiens attachent autant d'importance à leurs égards.

Les projets annoncés par le gouvernement Harper depuis 2006

Nous avons vu que l'enjeu de l'Arctique est considéré comme étant de nature existentielle tant pour l'État que pour la société canadienne, car depuis 2004 les Canadiens semblent avoir acceptés les discours sécuritaires émanant de leur gouvernement. Pour l'École de Copenhague, le concept de sécurité touche à la « survie » et en l'évoquant, l'on recourt à des « mesures exceptionnelles ». Ainsi, pour répondre aux insécurités étatiques et identitaires, le gouvernement a fait l'annonce de plusieurs mesures essentiellement militaires. Voici une liste (non exhaustive) d'« une série de mesures et d'acquisitions parfois très coûteuses visant à renforcer la présence militaire et le développement du Grand Nord canadien⁴¹. »

⁴¹ Stéphane Roussel et François Perreault, « Le retour du Canada dans l'Arctique ou le parfait alignement des logiques stratégiques, politiques et idéologiques », dans *L'état du Québec 2009*, Miriam Fahmy (dir.), Montréal, Fides, 2008, p.576.

Les projets annoncés par le gouvernement Harper (2006-2009)⁴²

- Brise-glace de classe polaire John G. Diefenbaker : 720 millions de dollars.
- Renforcement et rééquipement du contingent des Rangers canadiens : 900 membres de plus (pour atteindre 5000) et 17 nouvelles patrouilles de Rangers juniors canadiens : environ 3.6 millions de dollars pour les 17 nouvelles patrouilles.
- Hélicoptères : 36 millions de dollars pour la location de six hélicoptères commerciaux afin de combler les besoins immédiats et 292 millions de dollars pour l'acquisition de six hélicoptères usagés Chinook D.
- Achat de six à huit navires de patrouille extracôtiers afin d'effectuer des patrouilles dans les zones d'approche de l'Arctique et d'assurer la présence de la Marine canadienne dans le Haut-Arctique : 3,8 milliards de dollars, plus 4,3 milliards de dollars sur 25 ans pour l'entretien des appareils et les frais de fonctionnement.
- Établissement d'un port d'amarrage et de ravitaillement en eau profonde à Nanisivik (Nunavut) : début de la construction en 2010; capacité opérationnelle initiale en 2012 et complète d'ici 2015.
- Création du Centre de formation des Forces canadiennes dans l'Arctique à Resolute Bay.
- Remplacement de l'aéronef de patrouille Aurora.
- Achat de 17 aéronefs C-130J Hercules : environ 1,4 milliards de dollars.
- Hélicoptères de transport moyen-lourd Chinook F : la livraison des appareils devrait se faire en 2012, et leur entrée en service en 2013.
- Projet polaire Epsilon avec Radarsat-2 : estimé à 560 millions de dollars.
- Cartographie complète des fonds marins : 20 millions de dollars sur deux ans.
- Construction d'un port commercial à Pangnirtung (Nunavut) : 8 millions de dollars sur deux ans.
- Financement d'activités de cartographie géologique portant principalement sur le Nord canadien : 34 millions de dollars sur deux ans.
- Prolongement du crédit d'impôt de 15% pour l'exploration minière jusqu'au 31 mars 2009 : estimé à 120 millions de dollars.
- Augmentation de 10% du montant quotidien du plafond de la déduction pour les résidents de la zone nordique : estimée à 10 millions de dollars pour les deux prochaines années d'imposition.
- Modification à la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctique (LPPEA) dont la zone d'application est étendue de 100 milles marins, ainsi qu'au système de trafic de la Garde côtière (NORDREG), qui devient désormais obligatoire.
- Agrandissement de la réserve du parc national Nahanni.
- Expédition pour retrouver les épaves des navires de l'explorateur britannique John Franklin (HMS *Erebus* et HMS *Terror*) : 75 000\$ sur les trois prochaines années.
- Entretien et modernisation des installations essentielles de recherche dans l'Arctique : 87 millions de dollars au cours des deux prochaines années.
- Deux cents millions de dollars de plus sur deux ans pour le logement social dans le Nord.
- Création d'une nouvelle agence régionale de développement économique pour le Nord et renouvellement du programme *Investissements stratégiques dans le développement économique du Nord*: 90 millions de dollars et 50 millions de dollars sur cinq ans.
- Deux cents-dix-sept millions de dollars pour accélérer la construction du port de Pangnirtung (Nunavut), et réparer les ports pour petits bateaux dans l'ensemble du Canada.
- Cent-soixante-quinze millions de dollars pour l'acquisition de 98 nouveaux navires à l'intention de la garde côtière.

Source : Ministère de la Défense nationale, site Internet du Premier ministre du Canada et Budget 2009

⁴² *Ibid.*, p.577. (Reproduction du tableau en entier et ajout de quelques données provenant du budget 2009)

Conclusion : quelques pistes de réflexions

La sécurisation est un choix et une action explicitement politique et l'identité interne est un outil puissant de légitimation destinée à mobiliser la société. L'importance de l'imaginaire de l'Arctique pour se différencier des États-Unis et d'affirmer le caractère nordique de la nation est réelle. Lorsque l'on entend la phrase, « Le Père Noël est Canadien! », cela est une expression excentrique, mais qui démontre bien, à sa manière, l'attachement des Canadiens au Grand Nord. Les régions arctiques font-elles partie d'un projet de « nation building »?

Soulignons tout de même le paradoxe de l'identité nationale ainsi que de la souveraineté de l'État en tant qu'objet de sécurité. De fait, se défendre en utilisant la rhétorique de souveraineté et de l'identité, c'est se mettre soi-même en cause. L'insécurité stimulée par les menaces explicites (les États-Unis dans le PNO) et potentielles (terrorismes, attaques militaires) dans le Grand Nord provoque un attachement aux régions arctiques chez les dirigeants politiques et la population au Canada. Les discours analysés dans ce travail ne sont que des exemples récents, mais si nous retournons à l'époque de la Guerre Froide et de la Seconde Guerre mondiale, nous pourrions voir que l'Arctique avait également été sécurisée. Cependant, en constatant les espoirs véhiculés par Franklyn Griffiths en 1999, il est surprenant que malgré l'attachement important des Canadiens à l'égard des régions arctiques pendant l'époque de la Guerre Froide, l'enjeu de l'Arctique semble avoir été désécurisé pendant les années 1990. En désécurisant la région, de nombreux efforts multilatéraux ont été entamés pour y favoriser une meilleure coopération. À cet égard, la théorie de la sécurisation peut apporter des réponses à des questions importantes, à savoir, pourquoi ou comment l'Arctique est redevenue un enjeu de sécurité et de souveraineté au début du nouveau millénaire? La théorie permettrait ainsi d'effectuer une recherche plus approfondie afin de trouver les éléments clés pour expliquer la nouvelle sécurisation. De plus, nous pourrions avoir une meilleure idée

quant à savoir s'il est nécessaire ou non de qualifier l'Arctique comme un enjeu de « sécurité ». Est-ce que la région serait mieux servie par une approche non-sécuritaire?

Finalement, en étudiant le processus de sécurisation, il pourrait aussi être intéressant de se pencher sur l'importance des images dans la réussite de ce processus. Michael C. Williams mentionne que les images télévisuelles, surtout aujourd'hui, sont des outils très puissants qui s'allient au pouvoir du langage. D'ailleurs, l'image de la Russie au Pôle Nord pendant l'été 2007 a aussi été extrêmement puissante. Certains comparent le coup d'éclat à la conquête de la lune en 1969.

L'OPSA tient à remercier ses partenaires :

