

L'ANNÉE ARCTIQUE 2021

Revue annuelle

OBSERVATOIRE DE LA POLITIQUE ET LA SÉCURITÉ DE L'ARCTIQUE (OPSA)



OBSERVATOIRE DE LA POLITIQUE
ET LA SÉCURITÉ DE L'ARCTIQUE



CIRRICQ
Centre interuniversitaire de recherche
sur les relations internationales du
Canada et du Québec



RDSNAA
Réseau sur la défense et la sécurité
nord-américaines et arctiques

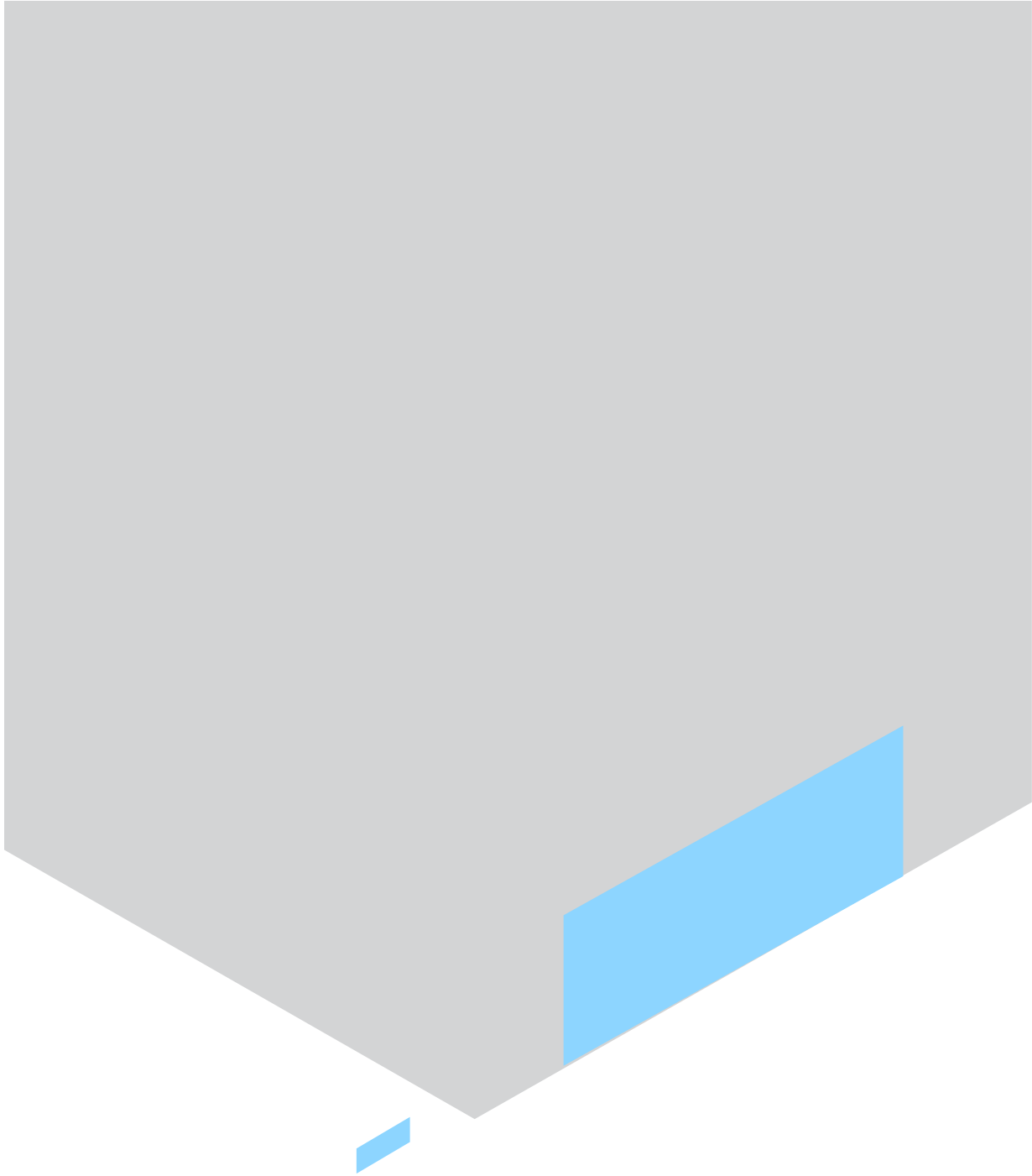
L'année arctique 2021

Ce rapport est publié en accès libre sous la licence de *Creative Commons* CC-BY-NC. Le titulaire de droits peut autoriser tous les types d'utilisation ou au contraire restreindre aux utilisations non commerciales (les utilisations commerciales restant soumises à son autorisation). Elle autorise à reproduire, diffuser, et à modifier une œuvre, tant que l'utilisation n'est pas commerciale.

L'œuvre peut être librement utilisée, à la condition de l'attribuer à l'auteur en citant son nom. Cela ne signifie pas que l'auteur est en accord avec l'utilisation qui est fait de ses œuvres.

L'OPSA tient à reconnaître l'appui financier du Ministère des Relations internationales et de la Francophonie du Gouvernement du Québec.

Relations
internationales
et Francophonie
Québec 



DÉFENSE – ARCTIQUE EUROPÉEN

DÉFENSE DANS L'ARCTIQUE EUROPÉEN EN 2021



THOMAS HUGHES
DOCTEUR EN SCIENCES POLITIQUES,
UNIVERSITÉ QUEEN'S

En regardant une mappemonde qui a pour centre l'intersection de latitude et longitude 0, l'Arctique semble être composé d'une seule bande, s'étirant sur toute la longueur du globe et paraissant uniforme¹. De plus, les portions gauche et droite de cette carte ne semblent pas liées du tout. Lorsque nous regardons la région arctique d'en haut, avec le pôle nord comme centre de la carte, la perception change du tout au tout; les territoires sur le cercle arctique apparaissent maintenant connectés entre eux.

Sans trop s'attarder à des discussions à propos de la création de frontières, il est impératif de constater que cartographier des frontières afin de délimiter des régions géographiques est résolument une création humaine. Ainsi, si un individu franchit la ligne à laquelle commence l'Arctique, l'environnement n'apparaît pas remarquablement différent. La même constatation peut être faite en ce qui a trait à la ligne de partage entre l'Arctique européen et l'Arctique nord-américain, bien que l'environnement plus large de ces deux sous-

régions diffère significativement.

En conséquence, nous devons analyser l'Arctique européen à partir de deux lunettes d'approche. D'une part, l'Arctique européen doit être abordé comme une région distincte, avec ses considérations politiques uniques. D'autre part, cet espace est inter-relié à d'autres, que ce soit l'Arctique nord-américain ou d'autres régions sur le globe. Ainsi, une décision prise dans une région a des conséquences au-delà de cette seule région, créant des préoccupations politiques significatives. Par exemple, le déploiement d'armes nucléaires par la Russie sur la péninsule du Kola est inclus dans la perception classique de l'Arctique européen. Par contre, si un missile devait être tiré de cette position, il est plausible de penser que ce projectile partirait de la région arctique en direction de l'Amérique du Nord. Ce positionnement russe devient donc aussi un enjeu de sécurité pour l'Arctique nord-américain, précipité par une relation qui se détériore entre la Russie et les États-Unis plutôt que causé par la relation Russie-Europe.

¹ Ce texte fut traduit de l'anglais au français par Mathieu Landriault.

Un autre exemple pertinent est survenu en

février, alors que le Danemark, qui est indubitablement européen, a mobilisé des fonds pour déployer de nouveaux équipements militaires au Groenland (Gronholt-Pedersen, 11 février 2021). Bien que ce dernier soit à l'intersection des deux sous-régions, l'île est passablement plus près géographiquement du Canada que de l'Europe continentale, faisant de cette décision un impératif sécuritaire nord-américain. L'étude de l'Arctique européen requiert une appréciation de considérations sécuritaires et politiques qui sont à la fois distinctes et connectées à l'Amérique du Nord. En ce sens, il est intéressant de noter que, à la confirmation du secrétaire à la défense Lloyd Austin devant le comité du Sénat américain, certains commentaires émis tendaient à suggérer une compréhension confuse quant à ce que « l'Arctique » représente (Committee on Armed Services, 19 janvier 2021).

Il est cliché d'affirmer qu'il y a eu un « accroissement de la capacité militaire dans l'Arctique européen » en 2021. Toutefois, ces changements sont des indications d'un contexte régional résolument altéré, avec une augmentation des activités militaires qui est à la fois symptomatique et qui contribue à la compétition entre les États-Unis (et ses alliés) et la Russie. L'énoncé de politique arctique de la Norvège, publié à la fin 2020, réaffirme la perception norvégienne d'une situation sécuritaire qui se détériore et exprime l'inquiétude que « l'accroissement des forces et de la modernisation militaires de la Russie viennent directement défier la sécurité de la Norvège et de ses alliés » (Gouvernement de Norvège, 2020).

Changements dans la posture militaire russe

Bien qu'il s'agisse surtout d'un changement de nomenclature, la confirmation le 1^{er} janvier 2021 que la flotte du Nord de la Russie, responsable pour les opérations militaires en Arctique, la côte arctique russe et la Route maritime du Nord ait été désignée en tant que district militaire souligne l'importance de la région (Humpert, 13 janvier 2021).

De plus, la flotte du Nord est responsable d'un nombre important d'armes nucléaires russes; son statut est indicatif de l'importance stratégique accordée à ces armes. En conjoncture, la piste d'atterrissage de la Russie sur l'archipel François-Joseph est maintenant utilisée par de gros avions militaires (Danilov, 16 février 2021). Ce développement n'est pas surprenant étant donné que les travaux étaient en cours depuis un bon moment déjà mais reste significatif : le tout amène l'aviation russe plus près des États-Unis et du Canada en plus de doter la Russie d'une base opérationnelle supplémentaire à proximité de l'Europe.

Sur une autre note, l'exercice militaire russe Zapad, qui est mis en place à chaque quatre ans et teste les forces militaires présentes dans le district militaire de l'ouest en plus de s'entraîner avec la flotte du Nord, a été organisé en septembre 2021. Comme à l'habitude, Zapad 21 a été l'objet d'une attention importante. Un des opposants fictifs contre qui la Russie combattait dans cet exercice était appelé la « République Polaire » (Kofman, 8 septembre 2021). La Russie a affirmé que ces opposants ne sont pas basés sur de vrais États ou organisations, ce qui doit être souligné. Cependant, l'affirmation russe que cet exercice n'ait pas incorporé d'éléments qui améliorent son habileté à se battre contre des membres de l'OTAN peut faire sourciller. Bien qu'il semble exagéré de suggérer que l'armée russe se prépare à initier le combat dans l'Arctique européen, il est indubitable que la Russie s'assure d'être prête à combattre.

Les réponses des États-Unis et de l'OTAN

La Russie perçoit que la dominance militaire en abord de son territoire national et la diversité d'options stratégiques à sa disposition assurent sa sécurité. Cette perception devient problématique en raison des efforts de l'OTAN pour répondre de façon robuste au rehaussement des capacités militaires russes et pour fournir aux membres de l'alliance le sentiment de se sentir en sécurité face à de possibles attaques. Ces efforts ont pour conséquence de limiter les options stratégiques de la Russie, résultant dans une perception d'insécurité qui risque de contribuer à une escalade. En conséquence, le haut niveau

d'interaction entre les forces militaires américaines et norvégiennes est à noter, surtout en temps de pandémie (le communiqué de presse de l'exercice *Thunder Cloud* souligne que « l'exercice intégrera des mesures d'atténuation à la COVID-19 pour protéger les participants et les communautés de la nation-hôte », ce qui démontre l'influence de la pandémie sur les activités militaires) (Armée des États-Unis, 9 septembre 2021). Des déclarations d'hauts gradés américains et norvégiens précisant que les soldats américains s'entraînaient au côté et apprenant de leurs collègues norvégiens viennent mettre l'accent sur le fait que le développement de l'habileté d'opérer dans des environnements froids est une priorité (Bye, 23 novembre 2021).

Des concepts opérationnels liant plusieurs domaines d'opération sont devenus la norme entre les États-Unis, le Canada et leurs alliés occidentaux (Feickert, 2021; ministère de la Défense nationale du Canada, 2020). Il est donc intéressant que, une fois qu'il fut actif en septembre, le 2^{ème} *Multi-Domain Task Force* (MDTF) des États-Unis ait immédiatement pris part à l'exercice *Thunder Cloud* dans l'extrême nord de la Norvège (Armée des États-Unis, 9 septembre 2021). Cet intérêt ne veut pas dire qu'il y ait une attente que des opérations impliquant de multiples domaines soient déployées incessamment mais que l'habileté de le faire si besoin il y a est important. Des bombardiers B-1 américains et des F35 norvégiens ont aussi participé dans un entraînement conjoint en novembre pour améliorer « l'intégration et l'interopérabilité des avions de 5^{ème} génération » (Bye, 2 novembre 2021). Encore une fois, ces manœuvres ne sont pas nécessairement agressives et l'entraînement sur des technologies de 5^{ème} génération est continu entre forces de niveau similaire. Par contre, ces exercices conjointement avec l'entraînement MDTF soulignent le fait que cette zone en est une de compétition importante et que l'Arctique européen est perçu comme une région utile dans laquelle tester de nouvelles approches militaires.

La présence de l'armée américaine en Norvège ajoute une dimension additionnelle à la sécurité de l'Arctique européen. L'armée américaine a, bien entendu, déjà été présente en Europe, et ce depuis des décennies; ces activités dans le Nord de la Norvège suggèrent toutefois une importance plus grande donnée à l'Europe. Malheureusement, la présence de forces américaines, représentant un élément incontournable au sein de l'OTAN pour assurer la sécurité européenne, agace la Russie (Boulègue et Depledge, 4 mai 2021).

Les renforcements militaires dans l'Arctique européen sont plus complexes qu'une simple spirale de réciprocité mais l'engagement américain en Europe est à coup sûr, selon le Lieutenant-Colonel Heier, un facteur contributif (Danilov, 3 décembre 2020). La possibilité que des États européens puissent remplacer les capacités militaires américaines dans la région est mince. Ainsi, les États-Unis se doit de participer à la conversation quant à la sécurité de l'Arctique européen tout en faisant attention aux conséquences que peuvent entraîner leur contribution.

Une opportunité pour le dialogue?

Similairement, la Russie a indiqué que, bien qu'elle « n'eût pas de relation avec l'OTAN », ses relations bilatérales avec la Norvège (et les États-Unis dans une moindre mesure) fournissent une opportunité pour un dialogue constructif (Bye, 26 octobre 2021). Cette position représente un dilemme pour l'OTAN. Négocier en tant que bloc permet à l'OTAN de montrer sa solidarité, tandis qu'une négociation bilatérale peut suggérer une relation à l'extérieur du cadre de l'alliance. Il a été suggéré pendant des négociations s'étant déroulé durant la Guerre Froide à propos de mesures de confiance que les Soviétiques tentaient d'isoler les membres de l'OTAN pour affaiblir leur position collective (Cotey Morgan, 2018). Ceci ne veut pas dire que la Russie tente délibérément de diviser les membres de l'OTAN ou que la Norvège ne doit pas avoir de relations indépendantes avec la Russie et établir une communication bilatérale lors de périodes de tension. Il s'agit toutefois d'un rappel que la Norvège se doit de maintenir un dialogue avec

ses alliés de l'OTAN afin de maintenir une cohésion et des objectifs communs. La reconnaissance que la Norvège et ses alliés vont porter attention aux manœuvres russes dans la région et vice versa (Danilov, 7 avril 2021) vient souligner l'importance de communication ouverte pour prévenir une escalade involontaire.

Après avoir assumé la présidence tournante du Conseil de l'Arctique, la Russie a suggéré à la rencontre ministérielle du Conseil en mai de réactiver une rencontre annuelle des chefs d'État-major des États arctiques, une telle initiative ayant été annulée en 2014 en réaction à l'action russe en Ukraine (Jonassen, 21 mai 2021; Bye, 12 novembre 2021). Cette proposition suggère qu'il y a à tout le moins une opportunité de dialoguer à propos d'enjeux militaires : de nombreux experts et preneurs de décision à l'extérieur de la Russie ont aussi défendu cette proposition (Bye, 23 février 2021; Berbrick et Saunes, 2020). L'efficacité d'une telle rencontre est incertaine mais la création d'un espace pour initier de tels contacts serait utile, même si le tout peut donner l'impression que l'Arctique est une région de compétition militaire plutôt qu'une zone de paix (Boulègue et Depledge, 4 mai 2021).

D'autres organisations multilatérales ont appelé au dialogue en Arctique, incluant l'Union européenne (UE) qui a promu le dialogue, augmenté la visibilité de l'UE et exprimé ses inquiétudes quant aux investissements militaires accrus (Parlement européen, 30 septembre 2021). De plus, bien que non limité à l'Arctique européen, une entente signée en septembre entre la Suède, la Norvège et le Danemark ajoute un partenariat additionnel entre des acteurs qui ont un intérêt dans les dynamiques politiques de l'Arctique européen (Danilov, 28 septembre 2021). L'accord rapproche des États qui sont déjà membres de l'OTAN avec un État qui, bien qu'aligné sur leurs positions, ne fait pas partie de l'alliance. Comment le tout va avoir un impact sur les activités de l'OTAN et façonner les perceptions russes sur la sécurité régionale reste à voir et à garder sur notre radar en 2022.

Conclusion

Les inquiétudes quant à une militarisation de l'Arctique européen sont à risque de devenir une prophétie auto-réalisatrice. Néanmoins, l'avertissement d'un niveau de tension à la hausse inclut dans l'énoncé de politique de 2020 de la Norvège est indicative d'une région qui est de plus en plus pertinente dans des discussions portant sur la sécurité militaire.

La gestion de la compétition dans l'Arctique européen requiert une appréciation des similarités et différences entre cette région et l'Amérique du Nord. Bien qu'il soit tentant de tout voir à travers la lunette d'approche de la rivalité entre grandes puissances entre la Russie et les États-Unis, il y a un ensemble de considérations particulières à prendre en compte pour comprendre la compétition ayant cours dans l'Arctique européen. Ces facteurs comprennent l'environnement géographique, les perceptions des menaces des États scandinaves, leurs relations avec la Russie et leurs participations dans des organisations régionales comme l'UE.

Il faut aussi garder en tête la connexion étroite qui lie l'Arctique européen et l'Arctique nord-américain. La présence de l'armée américaine dans l'Arctique européen, ainsi que les activités russes dans les deux sous-régions arctiques, rappellent le lien inéluctable qui les unit et que des actions dans une sous-région pourraient avoir des conséquences dans l'autre. Ce résultat peut être direct, comme par exemple avec la rénovation de la piste d'atterrissage sur l'archipel François Joseph qui a entraîné le besoin pour davantage de systèmes défensifs en Amérique du Nord, ou indirect, avec la Russie ou les États-Unis tentant de compenser un désavantage relatif dans une région en gagnant un avantage relatif dans une autre région. Ce type de calcul stratégique peut aussi s'étendre à (ou être influencé par) des actions entreprises à l'extérieur de l'Arctique.

Malgré ce danger, il existe aussi des opportunités. Les développements militaires ont élevé l'importance de cette discussion et il semble y avoir de la volonté pour engager le dialogue. L'Arctique est déjà un endroit dans lequel le multilatéralisme prévaut : le Conseil de l'Arctique représente l'exemple le plus visible mais il y a aussi d'autres forums, tel que le Conseil de la région Euro-Arctique du Barents, en plus de canaux de communication bilatéraux. Ainsi, il y a un potentiel pour étendre la discussion en direction d'enjeux militaires. Cela ne signifie pas que le tout résulterait nécessairement en une amélioration de la situation mais la simple réalité est que la trajectoire actuelle apparaît se diriger vers un réarmement continu et des calculs basés sur les capacités relatives. En conséquence, établir la conversation est un prérequis pour éviter une escalade supplémentaire. Les membres de l'OTAN et les autres États européens en ont bien assez sur les bras sans avoir à s'occuper de l'incertitude et de la compétition dans l'Arctique européen.

Références

- Armée américaine, *Press Release – Thunder Cloud live fire exercise in Norway*, 9 septembre, 2021. <https://www.europeafrica.army.mil/ArticleViewPressRelease/Article/2768727/press-release-thunder-cloud-live-fire-exercise-in-norway/>.
- Berbrick, Walter et Saunes. *Lars Conflict Prevention and Security Cooperation in the Arctic Region* (Rhode Island: U.S. Naval War College, 2020).
- Boulègue, Mathieu et Duncan Depledge, « New Military security architecture needed in the Arctic, » *Chatham House*, 4 mai, 2021. <https://www.chathamhouse.org/2021/05/new-military-security-architecture-needed-arctic>.
- Bye, Hilde-Gunn, « The US and Norwegian Armies Plan for More Arctic Training, » *High North News*, 23 novembre, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/us-and-norwegian-armies-plan-more-arctic-training>.
- Bye, Hilde-Gunn, « Military Leaders Discuss Military Cooperation and Security in the High North, » *High North News*, 12 novembre, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/military-leaders-discuss-military-cooperation-and-security-high-north>.
- Bye, Hilde-Gunn, « Lavrov: We Do Not Have Relations with NATO, but we Have with Norway, » *High North News*, 26 octobre, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/lavrov-we-do-not-have-relations-nato-we-have-norway>.
- Bye, Hilde-Gunn, « Norwegian Defense Chief Eirik Kristoffersen: “Dialogue May Lead to Solutions. » *High North News*, 23 février, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/norwegian-defense-chief-eirik-kristoffersen-dialogue-may-lead-solutions>
- Committee on Armed Services, Sénat des États-Unis, *Confirmation Hearing on the Expected Nomination of: Lloyd J. Austin III to be Secretary of Defense* (Alderson Court Reporting, Washington D.C.), 19 janvier, 2021.
- Cotey Morgan, Michael. *The Final Act: The Helsinki Accords and the Transformation of the Cold War* (Princeton: Princeton University Press, 2018).
- Danilov, Peter B., « Norwegian Frigate Monitoring the Russian Military Activity in the Arctic during Easter, » *High North News*, 7 avril, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/norwegian-frigate-monitoring-russian-military-activity-arctic-during-easter>.
- Danilov, Peter B., « Norway, Sweden and Denmark Reinforce Defense Cooperation, » *High North News*, 28 septembre, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/norway-sweden-and-denmark-reinforce-defense-cooperation>.
- Feickert, Andrew. *The Army's Multi-Domain Task Force* (Washington; Congressional Research Service, 2021).

Gouvernement de Norvège, *Mennesker, muligheter og norske interesser I nord (People, opportunities and Norwegian interests in the north)* (Novembre, 2020).

Gronholt-Pedersen, Jacob, « Denmark to spend more on Arctic defence as melting sea ice prompts jostle for control, » Reuters, 11 février, 2021. <https://www.reuters.com/article/us-denmark-defence-arctic-idUSKBN2AB1VR>.

Humpert, Malte, « Russia Elevates Importance of Northern Fleet Upgrading it to Military District Status, » *High North News*, 13 janvier, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/russia-elevates-importance-northern-fleet-upgrading-it-military-district-status>.

Jonassen, Trine, « Russia on Arctic Council Chairmanship: Wants to Revive the Military Dialogue Between Arctic States, » *High North News*, 21 mai, 2021. <https://www.highnorthnews.com/en/russia-arctic-council-chairmanship-wants-revive-military-dialogue-between-arctic-states>

Kofman, Michael, « Zapad-2021: What to Expect from Russia's Strategic Military Exercise, » *War on the Rocks*, 8 septembre, 2021. <https://warontherocks.com/2021/09/zapad-2021-what-to-expect-from-russias-strategic-military-exercise/>.

Ministère de la défense nationale du Canada. *Advancing with Purpose, the Canadian Army Modernization Strategy, 4ième édition* (Ottawa: 2020).

Parlement européen, « MEPs want EU Arctic policy to better reflect security concerns, » *europarl.europa.eu*, 30 septembre, 2021.

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/world/20210923STO13421/meps-want-eu-arcticpolicy-to-better-reflect-security-concerns>



L'ANNÉE ARCTIQUE 2021

OBSERVATOIRE DE LA POLITIQUE ET LA SÉCURITÉ DE
L'ARCTIQUE (OPSA)

POUR PLUS D'INFORMATIONS : CIRRICQ.ORG/OPSA