collection de la RMC

Un sous-marin nucléaire français de la classe *Rubis,* dont la marine canadienne a sérieusement songé à faire l'acquisition.

LA SOUVERAINETÉ ET LA SÉCURITÉ CANADIENNES ET LE PROJET D'ACQUISITION DE SOUS-MARINS NUCLÉAIRES

par Adam Lajeunesse

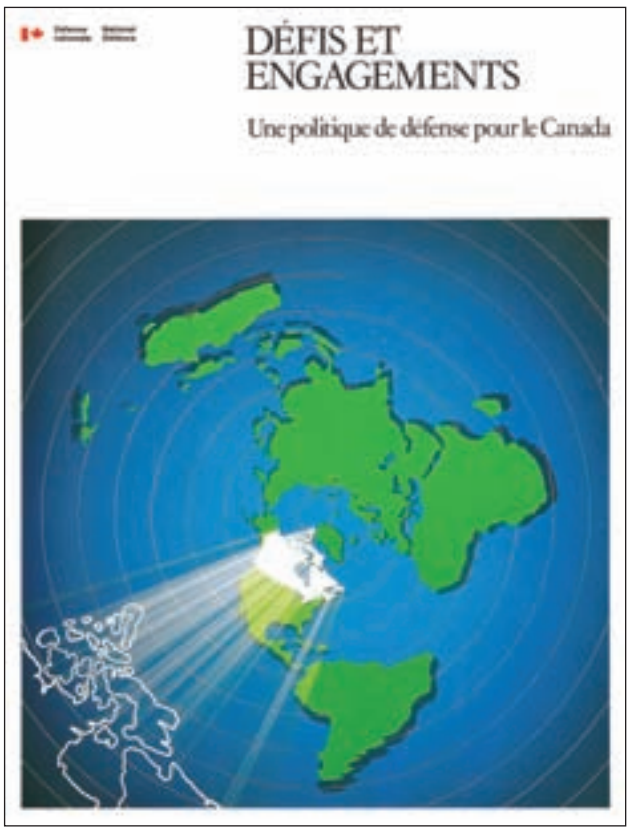
Introduction

Le 5 juin 1987, le gouvernement progressiste-conservateur de Brian Mulroney a présenté à la Chambre des communes son Livre blanc sur la défense, *Défis et engagements : Une politique de défense pour le Canada.* Au dire des conservateurs, les Forces canadiennes, délaissées par les gouvernements libéraux précédents, avaient décliné. Le livre blanc proposait donc un plan détaillé pour les rajeunir. Selon ce document, les trois armes avaient besoin d'utiliser un nouveau matériel en Europe et au Canada afin d'accroître la contribution du pays à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et de mieux assurer la souveraineté nationale. L'idée maîtresse de ce document était de se doter d'une flotte pouvant naviguer dans les trois océans et d'acquérir de dix à douze sous-marins nucléaires d'attaque. L'achat de ces sous-marins, qui devait constituer l'approvisionnement le plus important dans l'histoire des Forces canadiennes, reflétait une politique radicalement nouvelle qui, au lieu d'être orientée vers l'Alliance atlantique, était axée sur la protection du territoire et, surtout, sur le maintien de la souveraineté nationale[1].

Le contexte stratégique et la perception des impératifs

La souveraineté du Canada dans l'Arctique était une grande source de préoccupation à la fin des années 1980. Le statut du passage du Nord-Ouest était de la plus grande importance pour le gouvernement canadien. Le refus des États-Unis de reconnaître les droits du Canada sur cette zone et les nombreuses rumeurs selon lesquelles des sous-marins nucléaires américains et soviétiques patrouillaient régulièrement dans ces eaux avaient fait craindre aux Canadiens que, s'ils n'assuraient pas une présence dans cette région et n'y exerçaient aucune surveillance, cela compromettrait gravement leurs revendications de souveraineté. Le Livre blanc de 1987 visait, dans une large mesure, à dissiper cette crainte. L'acquisition de sous-marins nucléaires était un bon moyen de résoudre le problème, car ces sous-marins

Adam Lajeunesse *détient une maîtrise en histoire de l'Université de Calgary et commencera des études de doctorat cet automne. Son mémoire de maîtrise porte sur les relations entre le Canada et les États-Unis dans l'Arctique canadien durant la guerre froide.*



permettaient de répondre aux besoins en matière de souveraineté et de défense. Grâce à eux, la marine aurait mieux fait sentir sa présence dans l'Atlantique et dans le Pacifique et elle aurait pu naviguer dans les eaux septentrionales du pays, prises dans les glaces. Mais surtout, le Canada espérait prouver sa souveraineté en étendant son influence dans le Nord et en y exerçant, pour la première fois, une certaine surveillance. Les fonctions que les sous-marins devaient assumer en matière de défense et de sécurité n'étaient donc pas séparées, mais relevaient d'une mission cohérente : assurer la souveraineté sur les eaux de l'Arctique en montrant qu'on avait réellement pris les choses en main.

Le Livre blanc de 1987 avait pour but de combler l'écart séparant, d'une part, les engagements du Canada envers la sécurité collective et la sécurité nationale et, d'autre part, la capacité des forces armées à assumer ces responsabilités. Il proposait un vaste programme mettant principalement en évidence l'importance accordée à la marine, à l'Arctique et à l'acquisition d'une flotte pouvant naviguer dans les trois océans. C'est du moins ce qui ressort clairement de ce document après une lecture rapide. Sur la couverture, on peut voir une projection cartographique inhabituelle du monde, qui met en relief l'océan Arctique et le Grand Nord canadien; cette mise en relief est utilisée d'un bout à l'autre du document, sur toutes les cartes montrant le Canada par rapport au reste du monde. Ce Livre blanc présente pratiquement le Canada comme un pays nordique ayant des droits sur l'Arctique et étant responsable d'assurer la sécurité de cette zone.

« Les fonctions que les sous-marins devaient assumer en matière de défense et de sécurité n'étaient donc pas séparées, mais relevaient d'une mission cohérente »

Le sous-marin nucléaire d'attaque était l'arme idéale pour la Marine canadienne en 1987, car il était remarquablement mobile et polyvalent. Il pouvait naviguer sous la calotte glaciaire de l'Arctique et se rendre, en 14 jours seulement, de l'Atlantique au Pacifique en empruntant le passage du Nord-Ouest[2]. En cas de guerre, cela permettrait d'envoyer rapidement des renforts d'un océan à l'autre et de couler les navires soviétiques ayant pénétré dans les eaux canadiennes de l'Arctique. En temps de paix, le sous-marin patrouillerait l'Arctique canadien afin de détecter les intrusions et d'assurer une forte présence, car un certain nombre de pays importants, dont les États-Unis, ne reconnaissaient pas la souveraineté du Canada sur cette région.

Les questions de souveraineté dans l'Arctique canadien préoccupent Ottawa depuis 1880, année où le Canada a hérité de cette compétence. Dans les années 1980, ce qui intéressait davantage Ottawa, c'était d'exercer son autorité non sur les terres, mais sur les eaux ou les glaces entourant ces terres. À l'époque où a été rédigé le Livre blanc de 1987, les questions de souveraineté et de sécurité dans le passage du Nord-Ouest suscitaient de vives inquiétudes. En 1986, après avoir fait tracer des cartes marines et utiliser des lignes de base droites, le gouvernement Mulroney a officiellement déclaré que le passage du Nord-Ouest, qui s'étend de l'Atlantique au Pacifique en passant par l'archipel arctique, faisait partie des eaux intérieures du Canada[3]. Seulement, le Canada était dans une position pour le moins fragile si les autres pays rejetaient ces revendications ou s'il se montrait incapable d'assurer une présence dans cette région.

Ce qui n'arrangeait rien, c'est que l'océan Arctique commençait à avoir une importance accrue sur le plan stratégique, la technologie militaire ayant beaucoup évolué au cours des années précédentes. Les missiles de croisière dont les sous-marins soviétiques étaient munis posaient le plus grand danger; d'une portée maximale de 5 000 kilomètres, ils pouvaient atteindre un nombre alarmant de villes nord-américaines à partir du détroit de Davis ou de la mer de Béring, située non loin de l'île Saint-Laurent[4]. En 1987, l'URSS possédait 80 sous-marins nucléaires d'attaque et 62 sous-marins à missiles balistiques capables de lancer des missiles de croisière. On craignait que ces sous-marins, qui étaient pour la plupart basés à l'intérieur de la péninsule de Kola, dans l'Arctique russe, et qui pouvaient lancer des missiles de croisière beaucoup plus difficiles à détecter que les missiles balistiques intercontinentaux, ne fournissent à l'URSS une effrayante capacité offensive[5]. On craignait aussi que l'Arctique canadien, en plus d'offrir de bonnes positions de tir, ne soit une voie commode permettant de ne plus naviguer entre

collection de la RMC

Le Premier ministre Brian Mulroney

le Groenland, l'Islande et le Royaume-Uni, là où l'OTAN avait toujours été préparée à faire face aux sous-marins soviétiques qui pénétreraient dans l'un des couloirs de convoi de l'Atlantique[6].

Outre leur importance stratégique croissante, les eaux septentrionales du Canada devenaient de plus en plus précieuses sur le plan économique[7]. La découverte de gisements de gaz et de pétrole et la rentabilité de plus en plus grande d'un certain nombre de mines dans l'archipel arctique donnaient à plus d'un l'impression que le Nord réaliserait son potentiel et deviendrait rapidement une source de grandes richesses[8]. Le *Manhattan,* un pétrolier américain, avait démontré qu'il était possible d'emprunter le passage du Nord-Ouest pour acheminer le pétrole de l'Alaska jusqu'à la côte est des États-Unis. En 1985, le brise-glace de la garde côtière américaine, le *Polar Sea,* avait montré on ne peut plus clairement, en entrant dans les eaux canadiennes, que les États-Unis n'acceptaient pas les revendications du Canada sur cette voie potentiellement capitale.

Les activités de la marine américaine, qui ne se limitaient pas aux déplacements d'un brise-glace dans les eaux arctiques, ont augmenté dans les années 1980. En 1985, le vice-amiral DeMers a fait savoir au Congrès qu'au moins un sous-marin américain se rendait au pôle Nord une fois par année[9]. En 1987, la marine américaine a publié pour la première fois des photos de sous-marins américains au pôle Nord et a annoncé la construction d'au moins 17 sous-marins conçus pour les opérations sous les glaces[10]. Pendant ce temps, la souveraineté du Canada sur ces eaux de plus en plus importantes ne reposait guère que sur les déclarations faites à Ottawa par les hommes politiques. L'autorité *de jure* du Canada était contestée par son très puissant voisin et son autorité *de facto* se réduisait à de rares patrouilles aériennes (16 en 1985, 20 en 1986) dont l'utilité était pour le moins restreinte[11]. Si le Canada n'avait pas les moyens de surveiller les activités des Américains et de se défendre contre d'éventuelles attaques soviétiques, il ne pouvait pas revendiquer l'autorité suprême dans les limites de son territoire, ce sur quoi repose toute définition de la souveraineté. Comme l'écrit le politologue John McGee, « pour les Canadiens, cela avait un sens clair. Soit nous faisons notre part et patrouillons dans l'Arctique, soit, pour des raisons de *"realpolitik",* nous donnons l'impression d'avoir transféré notre souveraineté aux États-Unis[12]. » L'acquisition de sous-marins nucléaires d'attaque visait principalement à corriger la situation : ces navires assureraient une présence militaire dans la région et permettraient au Canada de surveiller et de défendre ses eaux dans l'espoir de demeurer souverain.

Cet intérêt pour la défense et la souveraineté était le signe d'un changement d'orientation radical, la stratégie de la marine ayant toujours été fondamentalement axée sur

Défis et engagements : une politique de défense pour le Canada

À l'époque du Livre blanc de 1987, on s'inquiétait de ce que les sous-marins soviétiques pouvaient se frayer un chemin pour atteindre les océans Atlantique et Pacifique en passant sous la calotte polaire.

collection de la RMC

L'étendue du nord canadien devient évidente grâce à cette superposition à l'échelle du territoire de l'Europe.

les alliances. Jusque-là, le Canada ne s'était guère intéressé aux sous-marins. En 1987, il ne possédait que trois navires de classe *Oberon,* qui devenaient rapidement obsolètes. La marine avait toujours rempli trois fonctions : l'escorte, le réapprovisionnement et la guerre anti-sous-marine. C'est pourquoi, durant la dernière moitié du XX^{e} siècle, le pays avait principalement voulu se doter d'une flotte de frégates et de destroyers qui remplissaient parfaitement ces fonctions. L'acquisition d'une large flotte de sous-marins était donc totalement inhabituelle. Ce changement d'*équipement* radical ne pouvait s'expliquer que par la nouveauté tout aussi radicale des *objectifs* poursuivis. Les sous-marins n'avaient probablement pas pour rôle principal de combattre dans l'Atlantique et le Pacifique, puisque le maintien d'une flotte de surface aurait amplement suffi au Canada pour atteindre cet objectif, et ce, à un coût moindre et en limitant les bouleversements politiques. Les sous-marins devaient donc être conçus pour naviguer dans la seule région où s'imposait ce changement radical de mentalité et d'équipement : l'Arctique.

Les conséquences de la souveraineté

La souveraineté est un concept vague mais reposant sur l'idée qu'un pays exerce son autorité sur un espace donné. Selon le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, elle consiste à « prévenir les infractions, fournir des services et appliquer les lois nationales et internationales sur terre, dans les eaux et dans les airs[13] ». Pour être souverain, un pays doit donc pouvoir « administrer ses territoires, y exercer son autorité et, le cas échéant, défendre son intégrité territoriale en recourant à la force[14] ». En se dotant des moyens de mener des activités sous la calotte glaciaire de l'Arctique, le Canada faisait savoir qu'il possédait cette capacité, qu'il pouvait intercepter les sous-marins soviétiques naviguant dans ses eaux territoriales et surveiller les navires que ses alliés y déployaient. Sans cette capacité, il ne parviendrait pas à exercer son autorité sur les eaux de l'Arctique, et sa souveraineté serait limitée sur les plans pratique et juridique. Que les sous-marins soient continuellement déployés ou non dans l'Arctique, ils constituaient une certaine force de dissuasion, car, à la différence des brise-glaces, ils fournissaient une présence qu'on ne *voyait* pas, mais qu'on *sentait.* Comme le note succinctement le vice-amiral James Wood, « ce qu'il y a de bien avec les sous-marins nucléaires, c'est que, comme les Britanniques l'ont fait aux Maldives, [...] on peut simplement dire qu'ils sont là[15] ».

Lors des débats suscités par l'acquisition des sous-marins, on a présenté un certain nombre de propositions dont le but était de permettre au Canada de surveiller ses eaux septentrionales à un coût moins exorbitant. Parmi ces propositions figuraient la création d'un réseau sous-marin de sonars et la pose de mines pour défendre

collection de la RMC

Le HMCS Ojibwa, le premier des trois sous-marins de la classe *Oberon* à être entré en service pour la marine canadienne.

www.mar-mpo.gc.ca/...seaice/public.html DCS_0654

Des glaces dans la Mer de Beaufort.

le passage de l'Arctique en temps de guerre[16]. L'idée d'un système de surveillance acoustique de type sonar a été écartée parce que ce dispositif ne permettait pas de prendre des mesures coercitives et que cela équivalait à se doter d'un système d'alarme sans engager de policiers. L'idée du minage a elle aussi été rejetée parce que, à l'instar du système de détection sonar, ce projet, coûteux et irréalisable, ne fournirait pas au Canada ce dont il avait le plus besoin : une présence lui permettant d'exercer son autorité sur ses eaux territoriales[17]. Sans cette présence, le Canada ne disposerait d'aucune force de dissuasion, la souveraineté du pays ne serait pas respectée et, pour reprendre les mots du député conservateur Marc Ferland, l'Union soviétique « continuerait à se moquer de nous comme elle le fait actuellement[18] ».

Les sous-marins devaient protéger la région contre les *ennemis,* certes, mais aussi contre les *amis* du Canada. Si l'URSS posait la plus grande menace pour la sécurité, « la plus grande menace pour la souveraineté canadienne provenait des États-Unis[19] ». Une des questions soulevées par le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants était que, si le pays voulait réagir en cas d'intrusion dans ses eaux septentrionales, il devrait obtenir l'aide des sous-marins américains. En se dotant de navires capables de naviguer sous les glaces, il serait dans une meilleure position pour revendiquer sa souveraineté, car sa marine ne serait pas sous la dépendance de celle des États-Unis. En outre, la présence de sous-marins canadiens dans le Nord obligerait les États-Unis à fournir des renseignements sur les déplacements de leurs sous-marins dans la région[20]. Selon le plan de gestion sous-marine de l'OTAN, la présence de sous-marins canadiens dans le Nord forcerait les États-Unis à avertir le Canada des déplacements de leurs sous-marins afin d'éviter toute confusion[21]. La capacité d'envoyer des sous-marins dans l'Arctique aurait donc permis au Canada de mieux savoir ce qui se passait dans le Nord, du moins dans les zones relevant de la compétence des États-Unis et de la Grande-Bretagne.

collection de la RMC

Perrin Beatty alors qu'il était Ministre de la défense.

Perrin Beatty, le ministre de la Défense, savait que les arguments du Canada en faveur de la souveraineté étaient rejetés par les États-Unis, qui considèrent le passage du Nord-Ouest comme un détroit international. En rédigeant le Livre blanc, il avait à l'esprit la menace américaine. Au cours de l'été de 1987, il écrivait :

> « En plus de fournir des moyens de défense et de dissuasion, l'exploration accrue des fonds marins et la montée de la concurrence pour l'acquisition des ressources de l'Arctique pourraient donner lieu à des contestations sur la souveraineté maritime et les droits de passage. Bien qu'il soit peu probable qu'on ait recours à la politique de la canonnière pour trancher ces questions, le Canada serait en bien meilleure position pour renouveler ses revendications s'il pouvait assurer une surveillance et une présence dans les eaux contestées[22]. »

En 1931, la Cour internationale de justice a statué que l'exercice de l'autorité au sein d'un territoire est le principal facteur à considérer en matière de souveraineté et qu'il l'emporte même sur les facteurs invoqués antérieurement : la découverte ou la contiguïté[23]. Quand le *Polar Sea* a pénétré dans des eaux contestées, un tribunal international en serait sans doute venu à la conclusion que le Canada avait formulé de manière incohérente les droits qu'il revendiquait sur les eaux arctiques en arguant qu'elles avaient toujours été considérées comme des eaux intérieures et qu'il ne s'était guère empressé de défendre ces droits; cela aurait gravement affaibli la position du

Le passage du nord-ouest et ses corridors d'approche.

Canada sur le plan juridique[24]. Lorsque, de 1981 à 1984, la Cour internationale de justice a jugé une affaire de souveraineté dans le golfe du Maine, les avocats canadiens ont surtout fait état des événements survenus au cours des dix années précédentes, tandis que les avocats américains ont fait valoir la longue occupation de cette zone. Si cela s'était reproduit pour le passage du Nord-Ouest (possibilité qu'envisageait officiellement le gouvernement en 1985), le déploiement de sous-marins canadiens dans la région, même en petit nombre, aurait beaucoup fait pour établir que l'occupation de cette zone et l'autorité qu'y exerçait le Canada constituaient un précédent[25]. Bien que la « politique de la canonnière » n'ait pas été une solution au sens strict du terme, elle pouvait fournir un précédent juridique capital *au cas où* le Canada serait amené à prouver qu'il occupait ses eaux septentrionales.

Les sous-marins n'étaient pas censés être le seul moyen d'atteindre ce but; ils étaient seulement la pierre angulaire d'un projet visant à assurer la présence du Canada dans l'Arctique. Beatty réclamait également un système de détection sonar, cinq sites d'opérations avancés pour les avions de chasse (à Rankin Inlet, Inuvik, Yellowknife, Iqaluit et Kuujjuaq), un nouveau quartier général, davantage d'équipement pour les Rangers, un nouveau centre de formation à Nanisivik, dans l'Extrême-Arctique, de nouveaux avions de reconnaissance, une flotte de véhicules pour terrain nordique et un brise-glace *Polar* de classe 8[26]. La défense de la souveraineté dans l'Arctique était donc une question importante dont le gouvernement promettait de s'occuper, les militaires déployés dans la région devant assurer la *sécurité* et la *souveraineté*.

Le Livre blanc de 1987 associait d'une manière inhabituelle les notions de souveraineté et de sécurité. En matière de sécurité, le Livre blanc précédent (1971) se penchait sur des phénomènes tels que la pollution et non sur les menaces posées par des démonstrations de force[27]. À la différence des libéraux du gouvernement Trudeau, le gouvernement conservateur de Mulroney considérait que la sécurité et la souveraineté étaient étroitement liées. Pour Beatty et son entourage, renforcer la sécurité dans le Nord permettrait de promouvoir la souveraineté. Ainsi, le programme proposé dans le Livre blanc visait à protéger le Canada contre les missiles lancés par les sous-marins soviétiques, mais aussi à garantir que ce serait le Canada, et non les États-Unis, qui assurerait cette protection. Si le gouvernement ne s'était intéressé qu'à la sécurité, la mesure la plus efficace aurait été de laisser la marine américaine naviguer dans l'Arctique et d'affecter les ressources à des domaines dans lesquels elles auraient été plus bénéfiques.

En 1987, cependant, le principal souci du gouvernement n'était pas une attaque soviétique; c'était d'être considéré sur la scène internationale comme un « parasite ». En 1986, un an seulement avant la publication du Livre blanc, le ministère de la Défense avait admis qu'il n'y avait pas de raison de croire que des sous-marins soviétiques pénétraient régulièrement dans l'Arctique canadien[28]. Vu l'étroitesse du passage du Nord-Ouest, la difficulté de remonter à la surface et de communiquer à travers les glaces et le fait qu'il soit assez facile de garder les sorties aux points de passage obligés (détroits de Lancaster, de Smith et de Davis), on jugeait peu probable que l'URSS enverrait des vaisseaux dans les eaux canadiennes, sauf si cela devenait impératif. Qui plus est, les plateformes de lancement des missiles de croisière se trouvant aux endroits les plus stratégiques pouvaient presque toutes être gardées facilement. Mais surtout, l'URSS aurait pu raser sans peine l'Amérique du Nord et l'Europe de l'Ouest en lançant des missiles balistiques à partir de la mer, sans que ses sous-marins aient eu besoin de quitter leurs eaux territoriales dans la mer de Barents. Dans une perspective militaire, les sous-marins et les missiles de croisière soviétiques n'étaient pas la priorité de l'OTAN ni celle du Canada en matière de sécurité[29].

« Cet intérêt pour la défense et la souveraineté était le signe d'un changement d'orientation radical »

En 1987, le danger d'une attaque soviétique lancée à partir de l'Arctique était bien réel, mais ne justifiait pas les dépenses prévues par le gouvernement pour la défense du Nord, car les sous-marins américains contraient en grande partie cette menace[30]. En fait, si la guerre éclatait, la stratégie des Américains était de déclencher une offensive à grande échelle dans la mer de Barents. Cela signifiait que, sauf si la Marine canadienne ne décide de participer à ces attaques, décision très impopulaire, car les Canadiens la jugeaient déstabilisante, les sous-marins canadiens n'auraient pas grand-chose à faire.

« Les sous-marins devaient protéger la région contre les *ennemis,* certes, mais aussi contre les *amis* du Canada »

Même si, selon le Livre blanc, les sous-marins canadiens seraient précieux pour l'OTAN et si, au dire du ministère de la Défense, cette acquisition plaisait aux alliés du Canada[31], certains cercles de la marine et du gouvernement américains étaient « consternés » par ce qu'ils considéraient comme une interférence militaire destinée uniquement à régler un différend entre les deux pays en matière de souveraineté[32]. En 1987, lorsque Perrin Beatty et ses associés se sont rendus à Washington pour vérifier que la technologie nucléaire américaine avait été transférée en toute sécurité de la Grande-Bretagne au Canada, conformément à la loi américaine de 1958 sur la limitation des exportations d'armes, les dirigeants du département de la Défense et les responsables des services sous-marins leur ont clairement fait savoir que l'acquisition d'une flotte de sous-marins nucléaires était inutile, voire indésirable[33].

photo de Jan Curtis, www.geo.mtu.edu

Les sous-marins ne devaient surtout pas être mis au service de l'OTAN et ne devaient pas non plus être utilisés pour régler uniquement les questions de sécurité. L'objectif visé était de dissiper la crainte que le pays ne devienne « dépendant[34] ». Dans la mise à jour de la défense de 1988-1989, on peut lire : « pour être un pays vraiment indépendant, nous devons assumer les responsabilités qu'impose l'indépendance en affectant un surcroît de ressources à la défense. Si nous devons être vraiment souverains, nous ne pouvons donner la défense du pays en sous-traitance[35]. » Dans les publications et les déclarations du ministère de la Défense nationale, l'idée que « le Canada [doit] jouer un rôle actif dans la défense du pays[36] » revient fréquemment jusqu'à la « disparition » du Livre blanc de 1987 et même jusque dans les années 1990. Beatty reconnaissait que le Canada n'avait pas besoin de sous-marins nucléaires uniquement pour sa sécurité, qui était assurée par les Américains. Toutefois, si le Canada avait délégué aux États-Unis la responsabilité de la sécurité nationale, il se serait mis dans une position de totale dépendance, ce qui convient mal à un pays souverain.

Ce qui aurait pu se passer

L'acquisition des sous-marins n'aurait pas seulement renforcé les revendications du Canada dans l'Arctique; elle aurait permis au Canada de montrer qu'il faisait sa part au sein de l'OTAN et lui aurait redonné la crédibilité qu'avaient sapée vingt années d'indifférence. Comme l'écrit Beatty : « On peut nous considérer comme souverains dans la mesure où nous pouvons contribuer à notre sécurité grâce à des alliances et à d'autres moyens de défense collective[37]. » Si, aux frégates et aux destroyers (déjà construits ou en construction) s'étaient ajoutés des sous-marins nucléaires d'attaque, le Canada aurait possédé une flotte équilibrée[38]. En 1987, les amiraux parlaient déjà de forces opérationnelles indépendantes qui auraient donné au pays quelque chose « à apporter à la table des négociations[39] » avec ses alliés. En essayant d'entrer dans « la ligue majeure navale », le Canada tentait de ne plus se confiner dans un rôle de figurant au sein de l'OTAN et de prouver qu'il était un pays indépendant, capable d'exercer son autorité sur ses eaux et son territoire et d'être sur un pied d'égalité avec ses alliés[40].

La plupart des programmes présentés dans le Livre blanc, y compris l'acquisition des sous-marins nucléaires, n'ont jamais été réalisés. En janvier 1989, Beatty a été remplacé par Bill McKnight au ministère de la Défense. En mai 1988, le Cabinet ne s'est pas réuni pour discuter du contrat des sous-marins, et le projet a été abandonné, du moins pour l'*essentiel,* à défaut de l'être *officiellement*[41]. Cette annulation était attribuable à une série de facteurs, dont une forte réduction des dépenses et le déclin rapide, puis l'effondrement de l'Union soviétique[42].

La guerre froide se terminait et le désir des citoyens de dépenser plus de 10 milliards de dollars pour la défense s'éteignait. Le programme du Livre blanc se justifiait par le fait que l'URSS était un implacable « adversaire idéologique, politique et économique, dont l'objectif explicite était, à long terme, de façonner le monde à son image[43] ». La langue et les figures de style adoptées dans le Livre blanc évoquaient un péril imminent. Lorsque ce danger a commencé à se dissiper, les citoyens ont cessé de soutenir les programmes de la guerre froide. Le relâchement des tensions entre l'Est et l'Ouest s'est accompagné d'une diminution du nombre des partisans des sous-marins nucléaires. En juin 1987, 50 pour cent des Canadiens étaient en faveur de ce projet et 37 pour cent s'y opposaient[44]. Environ un an plus tard, ils étaient 60 pour cent à s'opposer au projet[45]. En 1989, ce chiffre atteignait 71 pour cent, la plupart des personnes interrogées jugeant qu'une attaque soviétique était très improbable[46].

Pour sa part, le gouvernement devait faire face à un déficit considérable et, en fin de compte, ses opposants les plus redoutables se trouvaient *en son sein* et non *à l'extérieur*. Le coût de la remise sur pied des forces armées était jugé prohibitif. Après sa réélection, en 1988, le gouvernement s'est penché sur d'autres questions, et la lutte contre le déficit est devenue prioritaire[47]. Le budget de la Défense a été réduit de 38 pour cent et a toujours été révisé à la baisse par la suite[48].

Cet empressement à recueillir « les dividendes de la paix » a entraîné l'abandon du projet d'acquisition de sous-marins et de presque tous les projets proposés dans le Livre blanc. Deux ans seulement après la publication de ce document, McKnight, le ministre de la Défense, déclarait que la défense de la souveraineté sous les glaces serait confiée aux États-Unis et à la Grande-Bretagne; il admettait qu'« il y a de meilleures façons de défendre la souveraineté dans le Nord, mais, malheureusement, nous n'en avons pas les moyens[49] ». Le gouvernement canadien a donc « sous-traité » la défense de l'Arctique à une puissance voisine, qui ne reconnaît pas sa souveraineté dans la région. Une fois de plus, le prix de la souveraineté dans l'Arctique s'est avéré trop élevé pour le Canada.

collection de la RMC

Un sous-marin de la classe Trafalgar, un successeur des sous-marins nucléaires de la classe Swiftsure, également considérés par la marine en vue d'une acquisition par le Canada.

Conclusion

Vu son bilan financier, le Canada a abandonné l'idée d'acquérir une flotte de sous-marins, et la tentative du Livre blanc pour l'amener à exercer son autorité sur le passage du Nord-Ouest a elle aussi échoué. Le gouvernement cherchait à exercer cette autorité quand il a voulu adopter une stratégie maritime radicalement différente et acheter des sous-marins nucléaires. Le Livre blanc de 1987, qui proposait une conception de la défense fort différente de celle du gouvernement antérieur, était basé sur le principe que la souveraineté d'un pays est fonction de sa capacité de se défendre contre des attaques en temps de guerre, d'exercer son autorité sur son territoire et d'assurer sa sécurité en temps de paix. À la lumière de ce raisonnement, Perrin Beatty a jugé qu'une flotte de

photo HS2007-G025-006 du MDN

Un sous-marin canadien de la classe Victoria (HMCS Corner Brook) lors d'un déploiement estival dans les eaux de l'Arctique en 2007.

sous-marins nucléaires d'attaque serait la solution idéale pour asseoir la souveraineté du Canada. On jugeait nécessaire, pour sauvegarder la souveraineté et la fierté du pays, de confier la défense de ses eaux territoriales aux forces armées canadiennes. Si le Canada laissait les États-Unis continuer à assurer la sécurité dans l'Arctique, ses prétentions à la souveraineté dans ses eaux septentrionales sembleraient moins légitimes, et cela ne serait pas compatible avec ses responsabilités en tant que pays indépendant. Ce n'était pas simplement une question de sécurité. Il s'agissait également de savoir si le Canada aurait les moyens d'assurer cette sécurité. Selon Perrin Beatty, un pays qui ne défend pas son territoire lui-même n'est pas un pays *souverain,* mais un *protectorat*[50].

« L'objectif visé était de dissiper la crainte que le pays ne devienne « dépendant » »

NOTES

1. *A Report on the Standing Committee on National Defence,* second rapport sur le projet d'acquisition des sous-marins, nº 41, le mardi 16 août 1988, p. 1.
2. Il faudrait 28 jours pour effectuer un parcours similaire en empruntant le canal de Panama et 2 mois en passant par la Terre de Feu. (Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, *Minutes of Proceedings and Evidence,* Chambre des communes, témoignage du vice-amiral Anderson, section 24:29.)
3. Cette mesure s'ajoutait à celles qu'avait prises le gouvernement Trudeau en 1970, c'est-à-dire la création d'une zone de prévention de la pollution sur 100 milles nautiques (185 kilomètres) et d'une zone économique exclusive sur 200 milles nautiques (370 kilomètres).
4. F. W. Crickard, « Nuclear-Fueled Submarines: The Strategic Rationale », *Canadian Defence Quarterly,* vol. 17, nº 2, hiver 1987, p. 19.
5. *Minutes of Proceedings,* témoignage du vice-amiral Anderson, section 24:28.
6. Ministère de la Défense nationale, *Défis et engagements : Une politique de défense pour le Canada,* Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1987, p. 11.
7. Certains estimaient que la défense des fonds marins était plus importante que la défense aérienne, car il y a infiniment plus de richesses dans les fonds marins. (John Honderich, *Arctic Imperative: Is Canada Losing its North?,* University of Toronto Press, Toronto, 1987, p. 55-56.)
8. Tony German, *The Sea Is at our Gates: The History of the Canadian Navy,* McClelland & Stewart, Toronto, 1990, p. 318.
9. John Harbran, « Yankee Sub, Go Home », *US Naval Proceedings,* vol. 114, août 1988, p. 88.
10. *Ibid.*
11. Au cours de l'exercice *Norploy '86,* deux navires de la marine ont fait acte de présence dans le détroit de Davis, dans la baie de Baffin et dans les détroits de Lancaster et de Barrow, mais ils n'y ont passé que deux mois et n'ont pu aller au-delà de la ligne de congélation.
12. John E. McGee, « Call to the Arctic », *US Naval Proceedings,* vol. 114, mars 1988, p. 90.
13. *A Report on the Standing Committee on National Defence,* second rapport sur le projet d'acquisition des sous-marins, le mardi 2 février 1988, section 17:14.
14. *Ibid.,* p. 7.
15. Cité dans Harbran, p. 88.
16. Le Livre blanc prévoyait la mise en place d'un système d'écoute sous-marine, qui n'aurait toutefois pas été *indépendant.* Il aurait été utilisé *avec* les sous-marins.
17. *Minutes of Proceedings,* témoignage de M. Blackburn, section 25:33.
18. *Minutes of Proceedings,* témoignage de M. Ferland, section 25:26.
19. Joe Clark, cité dans le *Globe and Mail,* le 29 avril 1987, p. A5.
20. « Assessing the 1987 White Paper », *The Wednesday Report: Canada's Aerospace and Defence Weekly,* http://twr.mobrien.com/articles/historical/historical-2004-3.htm.
21. Rob Huebert, « La sécurité maritime dans l'Arctique canadien : reprise des activités dans le troisième océan du Canada », *Revue militaire canadienne,* vol. 8, nº 2, été 2007, p. 14.
22. Perrin Beatty, « A Defence Policy for Canada », *Canadian Defence Quarterly,* vol. 17, no 1, été 1987, p. 8.
23. Shelagh Grant, *Sovereignty or Security?,* Vancouver: University of British Columbia Press, 1988, p. 315, note 31.
24. Bibliothèque du Parlement, Section des affaires politiques et sociales, *Canadian Defence Policy Backgrounder,* Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1988, p. 20.
25. *Ibid.*
26. C'est à cette époque que le réseau d'alerte avancé est passé aux mains des Forces canadiennes, qui l'ont modernisé afin de créer le système d'alerte septentrional. Voir ministère de la Défense nationale, *Le point sur les questions de défense, 1988-1989,* Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1988, p. 10-13; Allan, p. 236.
27. Ministère de la Défense nationale, *La défense dans les années 1970,* Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1971, p. 1-8.
28. *Minutes of Proceedings,* témoignage du vice-amiral Brodeur, section 1:37.
29. Matwin S. Davis, « Le mieux est l'ennemi du bien », *Canadian Defence Quarterly,* vol. 18, nº 2, automne 1988, p. 54.
30. R. B. Byers, « An Independent Maritime Strategy for Canada », *Canadian Defence Quarterly,* vol. 18, no 1, été 1988, p. 28.
31. La Grande-Bretagne et la France appréciaient cette décision, car c'est à l'une ou l'autre que le Canada achèterait ses sous-marins. (*Minutes of Proceedings,* témoignage de M. Manson, section 24:44.)
32. Julie H. Ferguson, *Through a Canadian Periscope,* Dundurn Press, Toronto, 1995, p. 313-314; Byers, p. 28.
33. Ferguson, p. 315.
34. Perrin Beatty, *Debates,* Chambre des communes, le 5 juin 1987, p. 6777.
35. *Le point sur les questions de défense, 1988-1989,* p. 1.
36. Ministère de la Défense nationale, *Defence '86 – '90,* Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1987.
37. Bruce Johnson, « Three-Ocean Strategy: Right for Canada, Right for NATO », *Canadian Defence Quarterly,* vol. 17, nº 1, hiver 1988, p. 38.
38. *Défis et engagements,* p. 52.
39. *Minutes of Proceedings,* témoignage de M. Beatty, ministre de la Défense nationale, section 25:26.
40. *Toronto Star,* le 6 juin 1987, p. I.
41. Il a été officiellement abandonné en avril 1989.
42. Les partisans du programme le défendaient en arguant que l'URSS poserait toujours un danger, voire un danger plus grand dans les 20 prochaines années. (*Minutes of Proceedings,* témoignage du vice-amiral Anderson, section 24:8.)
43. *Défis et engagements,* p. 5.
44. « 50% Back Subs », *Ottawa Citizen,* le 22 juin 1987, p. A4.
45. John Manthorpe, « Poll Says No to Nuclear-Powered Subs », *Ottawa Citizen,* le 26 mai 1988, p. A4.
46. « Torpedo the Subs for Budget Fairness », *Toronto Star,* le 25 avril 1989, p. A18; Doug Ward, « Canadians Disbelieve Soviet Threat Poll Finds », *Vancouver Sun,* le 22 avril 1988, p. A8.
47. Perrin Beatty, À propos des sous-marins nucléaires, courriel envoyé à David Bercuson le 30 mars 2006.
48. Ministère de la Défense nationale, *Defence '86 – '90,* Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1987.
49. « Canada to Turn to U.S. after Subs Sunk », *Vancouver Sun,* le 28 avril 1989, p. A9.
50. Perrin Beatty, *Globe and Mail,* le 20 juillet 1987, p. A8.