

À l'avant-scène de la stratégie pour le Nord du Canada



Dr Ken Coates et Dr Greg Poelzer
International Centre for Northern Governance and Development
Université de la Saskatchewan
Saskatoon (Saskatchewan)

Le 27 juillet 2010

FCM | Fédération canadienne des municipalités
Federation of Canadian Municipalities

Message du président de la FCM

Le Nord est essentiel pour l'identité, la sécurité et le développement économique du Canada, mais nous devons constater que nous n'avons toujours pas réussi à investir collectivement dans une vision à long terme pour assurer son avenir.

Encore aujourd'hui, des milliers de résidents du Nord vivent dans des conditions presque similaires à celles du tiers monde : ils n'ont pas accès aux infrastructures et aux services pour appuyer les priorités économiques, militaires et environnementales du Canada dans cette région. Comme ce rapport le démontre, les effets destructeurs de décisions politiques ponctuelles et à court terme ne sont nulle part plus évidents que dans le Nord canadien.

Pour avoir un Canada fort, il faut d'abord des collectivités fortes. À titre de maires et de conseillers, nous savons qu'on ne bâtit pas des collectivités du jour au lendemain. Il faut une vision à long terme – et des investissements soutenus – pour offrir les services publics de base dont les Canadiens ont besoin pour élever leurs familles et faire croître leurs entreprises. Ces investissements sont nécessaires pour appuyer les priorités nationales, allant de la défense au commerce, en passant par la protection de l'environnement.

La stratégie nordique du Gouvernement du Canada constitue une excellente assise pour l'élaboration d'une nouvelle vision du Nord. Le gouvernement fédéral doit travailler en étroite collaboration avec les dirigeants des municipalités afin d'élaborer un plan à long terme de mise en place des infrastructures nécessaires pour soutenir les collectivités du Nord. Ce plan doit aussi être motivé par la nécessité de nous adapter aux changements climatiques. Nous devons tirer profit au maximum de chaque dollar investi dans la région, notamment en ayant recours au levier financier que représentent les milliards de dollars en investissements militaires qui serviront à établir les fondements d'une croissance et d'une prospérité soutenues dans les collectivités du Nord. La seule façon d'y parvenir est de créer des partenariats plus étroits entre les gouvernements.

Il est possible d'assurer la réussite dans le Nord, mais nous devons commencer aujourd'hui même.

Nous tenons à remercier sincèrement le Forum nordique de la FCM, les auteurs du rapport et tous ceux qui ont contribué à sa préparation.

Le président,

Fédération canadienne des municipalités,

Hans Cunningham

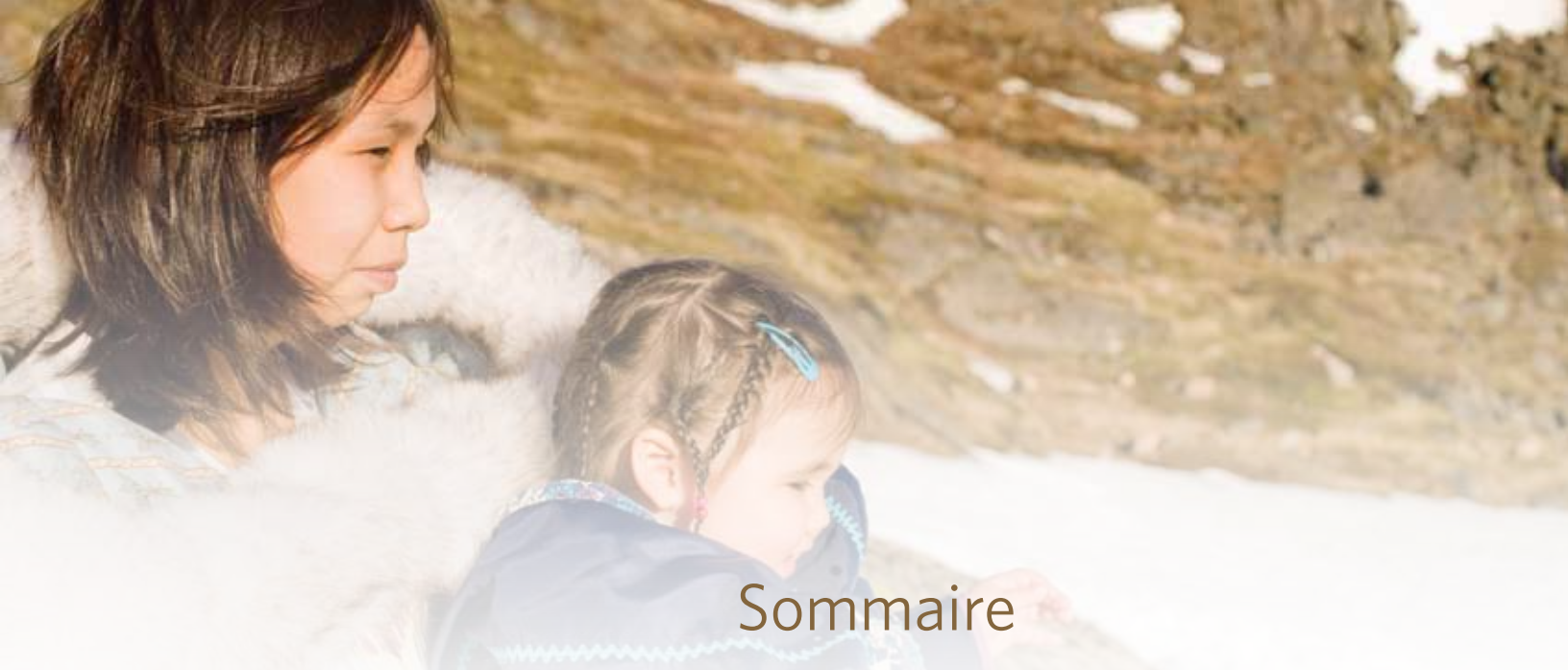
Ken Coates est le doyen de la Faculté des arts à l'Université de Waterloo. Il a grandi à Whitehorse, au Yukon, et obtenu son doctorat en Histoire canadienne à l'Université de la Colombie-Britannique. C'est un historien bien connu spécialisé dans l'histoire du Yukon et du Nord canadien. Il a travaillé dans des universités partout au Canada et dans le monde entier, dont l'Université de Victoria, l'Université de Northern British Columbia, l'Université de Waikato, en Nouvelle-Zélande, l'Université du Nouveau-Brunswick et l'Université de la Saskatchewan.

Il a publié beaucoup d'ouvrages et prononcé de nombreuses conférences sur l'Arctique et les Autochtones, et il a été consultant auprès des gouvernements, d'associations autochtones et d'organismes internationaux. Il est auteur et co-auteur de nombreux ouvrages sur le Nord, plus récemment *Arctic Front: Defending Canada in the Far North*, qui lui a valu le Prix Donner 2009, prix du meilleur livre sur les politiques publiques au Canada.

Depuis bientôt 20 ans, **Greg Poelzer** est un promoteur enthousiaste de l'éducation postsecondaire et des recherches nordiques et internationales. Sa passion pour la politique et le développement du Nord a grandi au fil de son expérience en tant qu'étudiant au doctorat à l'Université de l'Alberta, où il a enseigné la science politique et les programmes de travail social autochtones. En 1991, il a travaillé quatre mois en Sibérie auprès des collectivités indigènes éloignées et a séjourné en Russie plus de 20 fois depuis. Avant d'accepter un poste à l'Université de la Saskatchewan, M. Poelzer a été directeur du Département de science politique à l'UNBC et directeur fondateur du programme de baccalauréat d'études nordiques au Canada.

En 2003, M. Poelzer est entré au Département de science politique de l'Université de la Saskatchewan et a été nommé premier doyen des études de premier cycle de l'Université de l'Arctique (UArctic), un réseau international de 110 maisons d'enseignement des huit États du cercle polaire arctique. Sous sa gouverne éclairée, l'Université a beaucoup développé les programmes d'études circonfolaires et ainsi haussé le nombre d'étudiants internationaux de 66 en 2003 à plus de 5 000 en 2008.

En septembre dernier, M. Poelzer a été nommé directeur intérimaire du International Centre for Governance and Development de l'Université de la Saskatchewan.



Sommaire

Tout au long de son histoire, le Nord a exercé sur le Canada une fascination qu'on peut qualifier d'épisodique. Ces épisodes d'intérêt, aussi brefs que sporadiques, étaient habituellement suscités par des opérations militaires internationales ou par la possibilité de tirer profit des importantes ressources naturelles du Nord.

À Ottawa, aucun des gouvernements qui se sont succédé n'a réussi à transformer l'un de ces épisodes en vision durable pour le Nord. Le Canada n'a donc jamais élaboré de stratégie à long terme pour assurer la protection de ses intérêts nationaux ou améliorer les conditions de vie tiers-mondistes qui y règnent encore aujourd'hui dans de nombreuses collectivités.

Les territoires du Nord canadien sont souvent perçus comme de grands espaces vides, n'ayant que peu à offrir sur le plan culturel et économique; mais la réalité est tout autre. Actuellement, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut comptent 100 000 habitants et affichent une courbe démographique à la hausse. La plupart des collectivités sont établies depuis bien au-delà de 100 ans et possèdent un riche patrimoine social et culturel. On trouve également dans les trois territoires et le nord des provinces d'importantes industries axées sur l'exploitation des ressources naturelles, notamment les mines et l'énergie, ainsi que d'importants centres manufacturiers et touristiques. Les Canadiens du Nord contribuent à l'économie canadienne à hauteur de plus de 7 milliards de dollars.

Le Nord occupe de nouveau l'avant-scène et, cette fois, il y a lieu d'espérer que l'attention dont il fait l'objet ne sera pas que passager. La grande question est de savoir si nous saurons mieux profiter de cette nouvelle occasion.

Les graves répercussions des changements climatiques et la volonté toujours plus forte de certains pays d'accéder aux grandes routes commerciales et à des ressources naturelles inexploitées ont suscité un débat international autour de l'avenir du Nord. Les questions du Nord revêtent désormais une importance prioritaire pour les partis de tous horizons politiques en présence au Parlement canadien, et reçoivent davantage d'attention de l'actuel gouvernement fédéral qu'elles n'en ont reçu de tout autre gouvernement dans l'histoire récente du pays.

Le gouvernement fédéral doit maintenant conclure un véritable partenariat avec les collectivités nordiques. Il doit développer un plan concret et préciser un calendrier d'investissement dans les infrastructures nordiques. Il doit aussi réserver un rôle direct aux élus municipaux locaux dans son programme d'action pour le Nord. Le gouvernement fédéral doit collaborer plus étroitement avec les dirigeants municipaux qui se trouvent aux premières lignes afin de bâtir les infrastructures requises pour soutenir les collectivités, l'établissement de nouvelles industries, le tourisme, la recherche et les activités militaires.

Dépourvues d'outils fiscaux efficaces, les municipalités nordiques ont d'énormes difficultés à assurer des routes et des ponts de qualité, une eau potable saine et le genre d'installations collectives qui sont à la base d'une économie vigoureuse et d'une qualité de vie acceptable. Leurs infrastructures municipales subissent de plus en plus de ravages liés aux changements climatiques, notamment :

- la destruction des routes de glace qui constituent des voies de ravitaillement essentielles pour de nombreuses collectivités éloignées;
- l'érosion des rivages devant les maisons, les entreprises et les ouvrages publics longtemps protégés par la banquise, qui se disloque de plus en plus tôt chaque saison;
- la fonte du pergélisol sur lequel reposent les routes locales, les ponts et les bâtiments collectifs.

Les investissements effectués récemment par le gouvernement fédéral ont amélioré les choses, mais pas suffisamment pour ériger les infrastructures modernes et établir les réseaux de voies de communication qui rendraient les collectivités nordiques plus fortes et plus viables à long terme. Dans le contexte d'austérité budgétaire actuel, il est extrêmement difficile de prédire si le gouvernement fédéral augmentera ou non ses investissements à court terme.

La façon la plus sûre de réunir les investissements à long terme requis pour construire les infrastructures qui transformeront les collectivités nordiques est d'utiliser comme levier les milliards de dollars de nouvelles dépenses militaires destinées à soutenir la souveraineté du Canada dans le Nord. Cette façon de procéder va d'ailleurs dans le sens de la Stratégie pour le Nord présentée par le gouvernement fédéral en 2007, dont la vision d'avenir pour le Nord alliait une présence militaire accrue à l'aménagement de collectivités plus vigoureuses, à la protection de l'environnement et à la diversification de l'économie régionale.

Dans le passé, les investissements militaires dans le Nord canadien ont été faits à la hâte, habituellement sous les pressions de la guerre ou à l'incitation de notre allié américain. La situation actuelle – en l'absence de menace d'invasion ou d'attaque imminente et à la faveur d'une conscience plus aiguë des

L'heure du rattrapage a sonné pour le Canada. Prenons les moyens pour tirer le maximum de chaque dollar investi dans le Nord.

intérêts et des responsabilités du Canada dans le Nord – se prête mieux à une planification à long terme.

D'autres pays, dont la Russie, la Suède, la Finlande, la Norvège, le Groenland et les États-Unis, ont profité des investissements militaires pour améliorer leurs infrastructures communautaires nordiques. Bien ciblés, ces investissements peuvent soutenir le développement économique et jeter les bases de la stabilisation et de la croissance.

L'heure du rattrapage a sonné pour le Canada. Prenons les moyens pour tirer le maximum de chaque dollar investi dans le Nord. Mettons la barre haute et fixons-nous des objectifs plus ambitieux qu'une hausse à court terme du forage, de l'exploitation minière ou d'une démonstration de puissance militaire. Bâtissons les fondements d'une croissance et d'une prospérité soutenues des collectivités nordiques afin de libérer les résidents du Nord de la pauvreté tout en défendant les intérêts économiques et militaires à long terme du Canada dans la région.

En guise de première étape, le gouvernement fédéral doit réunir ses contreparties provinciales, territoriales et municipales afin de définir les besoins locaux et d'explorer des possibilités de coordination intergouvernementale qui bénéficieraient les collectivités et soutiendraient nos intérêts nationaux.

Une telle démarche saurait stimuler l'appui local à de nouvelles initiatives économiques et militaires et économiser l'argent des contribuables en prévenant les doublons d'investissements fédéraux, territoriaux et municipaux.

Dans la deuxième étape, il faudrait élaborer une stratégie coordonnée et à long terme afin de protéger, améliorer et développer les infrastructures requises pour bâtir des collectivités sûres et durables dans un Nord canadien, également sûr et durable.

En agissant maintenant et de manière concertée, les gouvernements peuvent mettre à profit les nouveaux investissements et l'intérêt du public pour protéger nos intérêts à long terme dans le Nord et assurer à la prochaine génération de résidents du Nord l'avenir auquel ils ont droit. L'enjeu est trop important pour rater cette occasion.

Recommandations

Compte tenu des occasions qui s'offrent aux collectivités nordiques et de la nécessité pour le Canada d'aborder plus globalement ses responsabilités au chapitre de la qualité de vie, de l'infrastructure, de la souveraineté, et de la défense, trois grandes recommandations s'imposent. Ces recommandations sous-tendent néanmoins que le Canada revoie son approche à l'égard du Nord et conçoive une toute nouvelle vision de l'avenir nordique.

Nous sommes fiers d'appartenir à une nation nordique. Cependant, même si une large part de la prospérité passée et future du Canada repose sur les ressources nordiques, nous accusons du retard sur les autres pays dans nos efforts de développement et d'intégration du Nord au reste du pays. Il y a beaucoup à faire et nous devons le faire dans le cadre d'une stratégie nationale ambitieuse, affirmative et empreinte de fierté

qui mènera à la redécouverte de nos obligations collectives à l'égard du Nord et à la préparation de cette région aux défis du 21^e siècle.

1. Développer un programme d'investissement à long terme dans les infrastructures du Nord

Le Canada doit établir avec précision les besoins en infrastructures et les aspirations locales des collectivités nordiques. Il doit ensuite mettre en œuvre un plan à long terme pour y répondre.

Le gouvernement du Canada doit entreprendre cet inventaire en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux. Il doit ensuite élaborer et financer un programme à long terme visant l'amélioration des infrastructures essentielles du Nord afin de répondre aux besoins civils, militaires et commerciaux, et affirmer ultimement notre souveraineté dans la région.

Ce programme ne doit pas viser à répondre aux besoins spécifiques de chaque collectivité, mais plutôt à établir les besoins génériques des collectivités nordiques ainsi que des normes correspondant à celles du Sud et aux standards internationaux circumpolaires.

2. Placer le Nord canadien à l'avant-garde mondiale de l'adaptation aux changements climatiques

Plusieurs de ces besoins proviennent de la nécessité de s'adapter aux changements climatiques. Un programme à long terme d'infrastructures nordiques permettrait au Canada de devenir un leader mondial dans l'élaboration de stratégies, de technologies et de modes de financement visant l'adaptation aux changements climatiques – une expertise qui pourrait être exportée ailleurs dans le monde.

Les Canadiens doivent pouvoir connaître en détail les actions requises pour rehausser les services et les infrastructures nordiques au niveau des normes nationales et internationales, et entreprendre ces actions sous l'impulsion des changements climatiques.

3. Appuyer le développement du nouveau Nord sur des investissements militaires judicieux

Si le Canada décide d'affirmer activement et résolument sa souveraineté dans le Nord par une présence militaire, il devra reconnaître le défi logistique posé par la protection de ce territoire et entreprendre de vastes projets d'infrastructures dans le Nord canadien.

La protection de la souveraineté du Canada dans le Nord exigera des milliards de dollars en nouveaux investissements militaires. Pour mettre en œuvre et mesurer les progrès de la Stratégie pour le Nord, le gouvernement fédéral doit comptabiliser tous les investissements visant à soutenir la stratégie dans l'ensemble des ministères.

Ces investissements doivent tenir compte des intérêts du secteur privé et de la société civile de manière à jeter les bases du développement à long terme de la région.

Certains projets – comme celui de la route Dempster à une autre époque – peuvent donner lieu à des stratégies intégrées visant à soutenir à la fois l’entraînement militaire, le renforcement des capacités humaines et l’aménagement d’infrastructures.

Technologies de l’information

Les investissements dans les infrastructures ont toujours été synonymes de travaux extrêmement coûteux, comme les routes et les chemins de fer. Dans les régions éloignées, avec l’appui des Forces canadiennes et des municipalités locales, le gouvernement du Canada devrait plutôt investir dans des infrastructures de technologies de l’information de pointe en se concentrant plus particulièrement sur l’accès et l’amélioration des services à large bande. En faisant appel à des entreprises canadiennes, un tel projet pourrait créer une occasion d’affaires d’envergure mondiale. La mise en place d’un réseau de technologies de l’information de la nouvelle génération pour offrir des services de cybergouvernement, de cyberculture, de cyberéducation et de télétravail permettrait d’améliorer la qualité de vie dans le Nord, tout en reliant efficacement la région à l’ensemble du pays et au reste du monde. En ce 21^e siècle, l’accès du Nord aux technologies de l’information doit devenir la pierre angulaire de l’engagement du Canada à l’égard de ses citoyens éloignés et des militaires déployés dans la région.

Miser officiellement sur les partenariats

Les Forces canadiennes sont fermement engagées dans une collaboration étroite avec les collectivités. Avec l’autorisation du gouvernement du Canada, les Forces canadiennes pourraient collaborer avec les autorités locales et régionales à des stratégies communes de développement régional. Une telle collaboration existe déjà à petite échelle avec certaines collectivités et produit généralement de bons résultats. Il ne fait aucun doute que les Forces canadiennes pourraient assumer la responsabilité de mettre en place les outils nécessaires pour assurer la défense du Nord et le développement des collectivités nordiques. Il est essentiel que les collectivités nordiques comprennent globalement les visées militaires en matière d’infrastructures et de développement nordique, et que ces visées soient coordonnées avec les besoins des collectivités du Nord. Une telle coordination permettrait, à tout le moins, d’éviter que les résidents nordiques soient étonnés par l’annonce de projets militaires et de s’assurer que les dépenses des Forces canadiennes contribuent au développement du Nord.

Tous les Canadiens, y compris les militaires, peuvent apprendre beaucoup des résidents du Nord.

Tous les Canadiens, y compris les militaires, peuvent apprendre beaucoup des résidents du Nord. Les Rangers canadiens, qui dépendent largement des Autochtones du Nord, fournissent un bon exemple des avantages nationaux à tirer de l’expertise des résidents du Nord. Ce modèle peut être adapté aux objectifs stratégiques et militaires, permettant ainsi aux résidents du Nord de participer davantage à la vie nationale et à la nation de bénéficier de leurs connaissances.

Table des matières

I.	Introduction	1
II.	Le contexte : le Nord dans les affaires canadiennes	2
III.	La qualité de vie dans le nord du Canada : un « tiers-monde nordique »?	4
IV.	Le nord dans la politique nationale	5
V.	Les gouvernements municipaux dans le Nord	7
VI.	Les défis municipaux	7
VII.	Les collectivités nordiques et la défense nationale	12
VIII.	L'enseignement des autres pays	15
IX.	Les réalités du nouveau Nord	19
X.	Vers une nouvelle vision nordique du Canada : des municipalités nordiques dynamiques et viables, et la souveraineté dans l'Arctique	21



I. Introduction

Le Nord du Canada occupe de nouveau l'avant-scène. Les graves répercussions des changements climatiques et la volonté toujours plus forte de certains pays d'accéder aux grandes routes commerciales et à des ressources naturelles inexploitées ont suscité un débat international autour de l'avenir du Nord. Les questions du Nord revêtent désormais une importance prioritaire pour les partis de tous horizons politiques en présence au Parlement canadien, et reçoivent davantage d'attention de l'actuel gouvernement fédéral qu'elles n'en ont reçu de tout autre gouvernement dans l'histoire récente du pays.

Le Canada a déjà connu de brèves et sporadiques périodes d'intérêt à l'égard du Nord, mais les gouvernements n'ont jamais réussi à tirer de l'une ou l'autre de ces périodes une vision d'avenir durable pour la région. Le Canada n'a donc jamais élaboré de stratégie à long terme pour assurer la protection de ses intérêts nationaux dans le Nord ou améliorer les conditions de vie presque dignes du tiers monde qui y règnent encore aujourd'hui dans de nombreuses collectivités.

Les territoires du Nord du Canada sont souvent perçus comme des espaces vides, n'ayant que très peu à offrir sur le plan culturel et économique; mais la réalité est toute autre. Plus de 100 000 Canadiens, une population toujours en croissance, habitent le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. La plupart des collectivités ont largement dépassé les 100 ans et possèdent une riche histoire sociale et culturelle.

On trouve également dans les trois territoires et le nord des provinces d'importantes industries axées sur l'exploitation des ressources naturelles, notamment les mines et l'énergie, ainsi que de grands centres manufacturiers et touristiques. Les Canadiens du Nord contribuent à l'économie canadienne à hauteur de plus de 7 milliards de dollars.

Le gouvernement a aussi prévu des milliards de dollars pour de nouvelles initiatives militaires conçues pour soutenir la souveraineté du Canada dans le Nord. D'autres pays, de la Russie à la Finlande en passant par les États-Unis, se sont servis des investissements militaires pour améliorer les infrastructures nordiques et jeter les bases d'une croissance économique soutenue. Le Canada doit faire de même.

Un aspect laisse toutefois à désirer, et c'est l'absence d'un véritable partenariat entre le gouvernement fédéral et les collectivités nordiques. Le gouvernement fédéral n'a ni plan concret ni calendrier d'investissement dans les collectivités nordiques et n'a pas réservé de rôle direct de quelque importance aux élus municipaux locaux dans son programme d'action pour le Nord. Des changements s'imposent.

Dépourvues d'outils fiscaux efficaces, les municipalités nordiques ont d'énormes difficultés à assurer des routes et des ponts de qualité, une eau potable saine et le genre d'installations collectives qui sont à la base d'une économie vigoureuse et d'une qualité de vie acceptable. Les infrastructures déjà fragiles subissent de plus en plus les ravages des changements climatiques.

En agissant maintenant et de manière concertée, les gouvernements peuvent mettre à profit les nouveaux investissements et l'intérêt du public pour protéger nos intérêts à long terme dans le Nord et assurer à la prochaine génération de résidents du Nord l'avenir auquel ils ont droit. L'enjeu est trop important pour rater cette occasion.

II. Le contexte : le Nord dans les affaires canadiennes

De la naissance de la Confédération à la première moitié du 20^e siècle, les questions touchant l'Arctique ont occupé très peu de place dans le paysage politique canadien. Le pays, axé étroitement sur la frontière sud avec les États-Unis, n'a manifesté que de temps à autre de l'intérêt pour cette région. Des événements de courte durée, comme la chasse à la baleine à l'île Herschel, la ruée vers l'or du Klondike et la construction d'entreprises de défense durant la Deuxième Guerre mondiale, ont capté l'attention du monde politique et attisé l'intérêt du public. Chaque fois cependant, l'intérêt du gouvernement du Canada et du grand public à l'endroit du Nord n'a été que passager et le pays s'est gardé de prendre des engagements à long terme ou de procéder à des investissements nationaux d'importance.

Une page dans l'histoire de la souveraineté dans le Nord : la ruée vers l'or du Klondike en 1898 et le rôle de collectivités fortes

Ce n'est pas la première fois que les questions frontalières, militaires et de souveraineté dans le Nord retiennent l'attention. À vrai dire, ces questions ont défini et façonné l'histoire du Nord canadien depuis fort longtemps. Sauf en de rares occasions, généralement liées à un enthousiasme sans lendemain soulevé par la découverte de ressources, la région n'a pas vraiment suscité d'intérêt national pour des raisons autres qu'un symbolisme romantique ou les menaces de pays étrangers.

Pendant la ruée vers l'or du Klondike - l'un des événements les mieux connus de l'histoire canadienne et la source d'une énorme agitation internationale à la fin du 19^e siècle - les Canadiens se sont montrés préoccupés par les questions stratégiques de cette nature. En plus d'affecter les célèbres détachements de la Police à cheval du Nord-Ouest, le Canada a dépêché dans le Nord la Troupe de campagne du Yukon (équipée de la mitrailleuse Gatling) pour défendre ses intérêts contre d'éventuelles menaces américaines. Au cours de la même période, le pays a aussi mené de longs et délicats pourparlers avec les États-Unis et la Grande-Bretagne au sujet de l'emplacement exact de la frontière canadoaméricaine dans le Grand Nord, un avant-goût des présentes négociations.

La ruée vers l'or a transformé la ville de Dawson, qui n'était avant les découvertes d'or qu'un camp de bûcherons et un centre d'approvisionnement pour les mineurs, en ce qui fut, pendant un court laps de temps, la plus grande ville du Canada à l'ouest de Winnipeg. Ce centre dynamique, regroupant un gouvernement civil, une prison municipale, des percepteurs d'impôts, des agents chargés de faire appliquer les règlements et caressant des rêves de liaisons ferroviaires avec le Sud, a joué un grand rôle dans la démonstration de la souveraineté canadienne sur le territoire du Yukon auprès de nos avides voisins américains.



Les choses ont changé après la Deuxième Guerre mondiale. Ensemble, la guerre froide, la ruée vers les ressources du Nord (en partie provoquée par le Programme d'établissement des voies d'accès aux ressources du gouvernement Diefenbaker) et la croissance de l'État providence ont entraîné une vague d'investissements gouvernementaux, l'établissement de nouvelles collectivités, des améliorations sensibles aux infrastructures nordiques et de grands changements sociétaux. Ces activités étaient largement téléguidées par le Sud, un excellent exemple de colonialisme interne. Les résidents du Nord, Autochtones et non autochtones, territoriaux et provinciaux, appréciaient les investissements, mais déploraient de se voir exclus des décisions et du choix des priorités.

Même à mesure que le nouveau Nord prenait forme, la région n'apparaissait que furtivement sur la scène nationale. Les brefs engouements pour les nouvelles mines et les nouvelles routes, les inquiétudes occasionnelles au sujet des visées américaines et

russes à l'endroit du Nord et les sursauts d'intérêt manifestés à l'égard des gens et des collectivités nordiques donnaient l'impression que tout allait pour le mieux dans le Nord. La vigoureuse réaction canadienne à la traversée du passage du Nord-Ouest par les navires américains Manhattan et Polar Sea a montré la limite à ne pas dépasser dans le Nord. Vaguement intéressés en temps normal, les Canadiens s'enflamment rapidement si et quand des étrangers débarquent dans la région ou menacent notre emprise symbolique d'une région qui a façonné notre mythologie nationale tout en demeurant exclue des réalités de la construction du pays.

Manifestement, la défense nationale a été et continuera d'être, pour le Canada, un important facteur de motivation dans la priorité accordée au Nord. Cette priorité peut se révéler très avantageuse, tant pour l'ensemble du pays que pour ces lieux où réside la population nordique : les municipalités, villages et hameaux du Nord.

III. La qualité de vie dans le nord du Canada : un « tiers-monde nordique »?

L'échec le plus grave du Canada dans le Nord a été son incapacité à relever les conditions de vie des collectivités nordiques au niveau de celles du reste du pays.

Le Nord a longtemps été dépeint comme un territoire tiers-mondiste au sein même du Canada. Manque d'infrastructures fiables, d'emplois, de scolarité et la déficience des soins de santé ont engendré et exacerbé un large éventail de problèmes socioéconomiques et de santé qu'on retrouve la plupart du temps dans les pays du tiers monde. Les Canadiens du Nord ont toujours eu une espérance de vie inférieure, une mortalité infantile plus élevée et de plus fortes incidences de maladies liées à l'alcool, au tabagisme et à l'obésité. En moyenne, 84,6 pour cent des Canadiens ont accès à un médecin sur une base régulière, comparativement à 77,8 pour cent au Yukon, 38,7 pour cent dans les T. N.-O. et 11,8 pour cent au Nunavut.

De plus, comparativement à leurs voisins du Sud, les résidents du Nord n'ont pas un accès suffisant aux études supérieures et affichent des taux de chômage constamment au-dessus de la moyenne nationale, en particulier dans les petites collectivités éloignées. Aux prises avec une pénurie de logements convenables et d'infrastructures fiables, les municipalités nordiques sont devenues des collectivités de passage, incapables qu'elles sont de subvenir suffisamment aux besoins de leurs citoyens ou de les retenir.



IV. Le Nord dans la politique nationale

L'actuel gouvernement fédéral a fait du développement et de l'intégration du Nord une priorité nationale. Par des visites régulières, des promesses d'investissements accrus dans les infrastructures militaires et son ouverture à examiner d'autres approches à l'amélioration régionale, le gouvernement conservateur a fait preuve d'un engagement aussi ferme que profond à l'égard de cette région.

Chose importante, le Nord n'est pas devenu un enjeu partisan. À quelques variations près, tant le Parti libéral que le Nouveau Parti démocratique ont aussi pris de formidables engagements à l'égard de la région et comprennent manifestement l'importance symbolique et pratique de la région. Les trois partis nationaux saisissent l'importance fondamentale de répondre aussi aux aspirations des Autochtones du Nord et de résoudre les questions en suspens relatives aux revendications territoriales et à la mise en œuvre d'accords afin, entre autres objectifs, de maintenir l'exploitation minière et les occasions commerciales. Le Canada n'a pas été témoin d'un engagement d'une telle portée à l'endroit du Nord depuis le gouvernement Diefenbaker dans les années 1950 et 1960, et certains iraient jusqu'à affirmer que l'actuel engagement multipartite à l'égard du Nord est sans précédent. Si jamais un moment était propice pour repositionner le Nord et capter l'attention de tous les Canadiens, c'est bien maintenant.

Les questions nordiques occupent une place prépondérante parmi les priorités nationales et les Canadiens ont prouvé de maintes façons qu'ils tiennent au maintien de l'emprise du pays dans le Grand Nord. Dans le passé, ce genre d'enthousiasme s'est révélé de courte durée et sans grand contenu. La situation actuelle offre au gouvernement fédéral une importante occasion de modifier véritablement les choses, de manière durable.

Lancée en 2007, la Stratégie pour le Nord du Canada présente des principes vastes et ambitieux pour orienter le développement du Nord. Là où le bât blesse, cependant, c'est que cette stratégie ne prévoit pas de véritable partenariat avec les collectivités nordiques. Le gouvernement fédéral n'a pas de plan concret ni de calendrier d'investissement dans l'infrastructure nordique et n'a pas réservé de rôle direct de quelque importance aux élus municipaux locaux dans son programme d'action pour le Nord. Des changements s'imposent.

La Stratégie pour le Nord du Canada : un point de départ

En juillet 2009, le gouvernement du Canada présentait sa *Stratégie pour le Nord du Canada – Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir* afin de s'attaquer aux défis sociaux, économiques et environnementaux du Nord canadien. La stratégie exprime clairement et délimite l'engagement sans précédent pris par le gouvernement fédéral afin d'aider le Nord à « réaliser pleinement son potentiel visant à assurer la santé, la prospérité et la sécurité des régions à l'intérieur d'un Canada fort et souverain. »

La Stratégie prévoit quatre résultats primordiaux pour le Nord du Canada où :

- des personnes autonomes vivent dans des collectivités saines et dynamiques, gèrent leurs propres affaires et prennent leur avenir en main;
- le respect traditionnellement démontré par les populations du Nord à l'égard de la terre et de l'environnement occupe une place centrale, et où les principes de développement responsable et durable soutiennent la prise de décisions et l'action;
- des administrations publiques solides et responsables collaborent afin de bâtir un avenir dynamique et prospère pour tous, et où les citoyens et les administrations publiques contribuent de façon tangible à la vigueur et à la sécurité de la fédération canadienne;
- le gouvernement patrouille et protège notre territoire dans l'Arctique grâce à une présence accrue au sol, sur la mer et dans le ciel.

La Stratégie pour le Nord traduit cette vision en plusieurs priorités, y compris l'exercice de la souveraineté du Canada dans l'Arctique, laquelle est définie comme suit :

1. le maintien d'une forte présence militaire dans le Nord;
2. l'amélioration de la gestion par la mise en œuvre d'une réglementation plus sévère;
3. l'avancement de nos connaissances géographiques et géologiques de cette région.

Les autres axes prioritaires énumérés sont la promotion du développement social et économique, la protection de notre patrimoine naturel, ainsi que l'amélioration de la gouvernance dans le Nord et le transfert des responsabilités.

Au cours de la dernière année, le gouvernement a lancé un grand nombre d'initiatives et de programmes pour appuyer cette stratégie, et a consacré notamment 50 millions de dollars pour créer une agence de développement économique pour le Nord et 90 millions de dollars pour renouveler l'initiative Investissements stratégiques pour le développement économique du Nord.

Dans la mise en œuvre de la Stratégie pour le Nord, cependant, le gros des efforts du gouvernement fédéral a surtout porté sur l'accroissement de la présence militaire dans le Nord. Le gouvernement a réservé des milliards de dollars à de nouveaux investissements militaires afin de protéger la souveraineté du Canada dans cette région. Pour mettre en œuvre et mesurer les progrès de la Stratégie pour le Nord, le gouvernement fédéral doit comptabiliser tous les investissements visant à soutenir la stratégie dans l'ensemble des ministères.

Bien que la Stratégie pour le Nord du Canada soit l'un des plans fédéraux de développement du Nord les mieux conçus qui ait été présenté aux Canadiens, il faut aller encore plus loin pour aligner plus efficacement les ressources et réaliser de meilleurs gains dans l'intérêt des citoyens du Nord et des revendications du Canada au chapitre de la souveraineté dans le Nord. Ainsi, la stratégie omet d'intégrer les régions nordiques des provinces, ne renferme pas suffisamment de détails pour cibler les ressources soutenues dont ont besoin les militaires pour un engagement concerté avec les collectivités locales et ne comporte pas de plan suffisamment clair pour accroître ou renouveler les infrastructures publiques essentielles dans le Nord à l'appui des autres activités liées à la souveraineté.

V. Les gouvernements municipaux dans le Nord

Les gouvernements municipaux répondent aux besoins quotidiens de leurs collectivités et assurent un soutien primordial aux activités commerciales, militaires et scientifiques locales. Ils maintiennent et font fonctionner la plupart des services et des infrastructures de base locaux, notamment les aéroports, les routes locales, l'eau potable et les services d'hygiène publique, les centres communautaires et de loisirs, les services de police et de protection contre les incendies et, dans de nombreux cas, les services de logement et de santé.

Ces gouvernements servent aussi de milieux d'apprentissage et de centres de liaison pour les chefs de file des collectivités qui jouent des rôles prépondérants dans le développement économique local ainsi que sur la scène politique régionale et même nationale. Dans de telles collectivités, où la société civile est souvent mal structurée ou carrément inexistante, le gouvernement municipal offre une solution de rechange viable et intéressante aux résidents déterminés à améliorer leurs collectivités.

Malgré leur rôle indispensable dans la vie nordique, la plupart des gouvernements municipaux de cette région, à l'exception des capitales territoriales et de quelques centres régionaux, sont beaucoup plus petits et moins outillés que ceux du Sud. Le financement public semble différer dans la plupart de ces collectivités, la majeure partie des revenus municipaux provenant de transferts des gouvernements fédéral ou territoriaux.

Bref, bien qu'ils paraissent « plus faibles » a priori que leurs équivalents du Sud, les gouvernements municipaux du Nord doivent souvent assumer un rôle démesuré dans la prospérité et la qualité de vie dans le Nord. Toute aspiration et tout projet d'envergure nationale pour le Nord doivent tenir compte de ces gouvernements locaux afin d'optimiser les chances de réussite, tant à l'échelle nationale que locale.

VI. Les défis municipaux

À l'instar des municipalités de tout le pays, les municipalités nordiques sont dépourvues des outils fiscaux requis pour répondre aux besoins croissants, relever les nouveaux défis et assumer les nouvelles responsabilités dont les autres gouvernements se sont délestés. Les municipalités ne perçoivent que 8 cents de chaque dollar fiscal payé au Canada, et nombre d'entre elles ont été obligées de reporter les travaux d'entretien et de réparation des infrastructures, accumulant ainsi un déficit des infrastructures municipales atteignant aujourd'hui 123 milliards de dollars.

L'enjeu de l'adaptation aux changements climatiques dans le Nord

Les changements climatiques ont de plus grands impacts dans le Nord du Canada que presque partout ailleurs au monde. Réchauffement des températures, changements dans les précipitations et les conditions de glace terrestre, fonte des glaciers et de la glace de mer, printemps hâtifs, instabilité des conditions atmosphériques, changements dans la répartition des animaux et de la flore, tous ces effets se produisent à un rythme plus élevé dans le Nord que partout ailleurs au Canada, et même plus rapidement que ne le prévoyaient les modèles climatiques.

Les impacts des changements climatiques représentent de terribles menaces pour les activités économiques dans le Nord, de même que pour les valeurs traditionnelles. Il faudra absolument réussir à s'adapter aux changements climatiques pour garantir l'avenir des collectivités nordiques.

Les principaux risques économiques visent les infrastructures de la région – route, bâtiments, systèmes énergétiques et installations industrielles – qui soutiennent les activités minières et énergétiques dans le Nord. Des observations faites dans les collectivités nordiques indiquent que la vitesse sans précédent de la fonte du pergélisol aura des répercussions sur presque tous les types de structure bâtie de la région¹. La conception d'une grande partie de ces infrastructures devra être modifiée pour faire face aux nouvelles conditions climatiques.

Les scientifiques ont estimé que l'adaptation de tous les bâtiments vulnérables des Territoires du Nord-Ouest coûterait à elle seule 230 millions de dollars. Ces estimations sont probablement modérées, car pour la seule collectivité d'Inuvik, les coûts de réparation des immeubles touchés par la dégradation du pergélisol sont évalués autour de 140 millions de dollars². Pour relever ces défis posés par les changements climatiques, il est clair que les collectivités du Nord du Canada devront renforcer leur capacité d'adaptation et auront besoin, par conséquent, d'un soutien financier et technique du reste du Canada.



Dépourvues d'outils fiscaux efficaces, les municipalités nordiques ont d'énormes difficultés à assurer des routes et des ponts de qualité, une eau potable saine et le genre d'installations collectives qui sont à la base d'une économie vigoureuse et d'une qualité de vie acceptable. Les infrastructures municipales subissent de plus en plus les ravages des changements climatiques : destruction des routes de glace absolument essentielles pour l'approvisionnement de nombreuses collectivités éloignées, fonte du pergélisol sur lequel reposent les rues locales, les ponts et les bâtiments communautaires.

Les municipalités nordiques ont besoin d'aide et elles doivent absolument faire partie d'une stratégie nationale pour assurer une réelle inclusion du Nord dans la Confédération. Afin de maximiser l'apport possible de ces collectivités à ce projet national, et pour tirer les avantages escomptés des nouveaux investissements nationaux

¹ Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (2009). *FRANC NORD : Adaptation de l'infrastructure du Nord canadien au changement climatique*.

² Angus et Mitchell (2009). Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles.

Les municipalités nordiques ont besoin d'aide et elles doivent absolument faire partie d'une stratégie nationale pour assurer une réelle inclusion du Nord dans la Confédération.

dans le Nord, les dirigeants des municipalités nordiques devront, entre autres et de concert avec leurs homologues territoriaux, provinciaux et fédéraux, tenir compte des réalités et des défis municipaux nordiques suivants et procéder aux adaptations requises :

- **Ressources restreintes** — À l'échelle nationale, les revenus municipaux proviennent en majeure partie de

l'impôt foncier qui a le désavantage de ne pas croître au rythme de l'économie, tandis que de nombreuses collectivités nordiques ont des assiettes d'imposition limitées et comptent largement sur les transferts des gouvernements provinciaux et territoriaux. Les municipalités doivent, à même ces sources de revenus limitées, fournir un ensemble de plus en plus imposant de services locaux, qu'il s'agisse des infrastructures de transport, des services d'eau potable et de traitement des eaux usées, du logement et des services de sécurité communautaire, ou encore des centres communautaires et de loisirs. Ces défis financiers sont encore plus aigus dans le Nord, où les autorités et les capacités en matière d'imposition sont faibles et la prestation des services coûte plus cher.

- **Déficit des infrastructures** — À l'échelle nationale, le déficit des infrastructures municipales est estimé à 123 milliards de dollars. Les dirigeants municipaux n'ont qu'une capacité fiscale restreinte, mais de plus en plus de responsabilités, souvent héritées des autres ordres de gouvernement. Ils sont aussi tenus par la loi de présenter des budgets équilibrés. Afin de maintenir les services essentiels, ils ont dû contourner leur déficit financier structurel en comprimant sans cesse leurs dépenses d'entretien et de remplacement des infrastructures. Aujourd'hui, ils se retrouvent face à un déficit des infrastructures paralysant qui nuit à la productivité nationale et à la qualité de vie dans les villes et les collectivités. Les municipalités nordiques sont confrontées, comme partout ailleurs, à la dure réalité du déficit des infrastructures. La portée et la nature du déficit sont cependant différentes de celles du Sud en raison des responsabilités en matière de services, de la capacité financière et de l'état des infrastructures particuliers dans le Nord.
- **Infrastructures de mauvaise qualité** — Populations réduites, isolement et coûts élevés expliquent les installations inférieures aux normes canadiennes qu'on trouve dans de nombreuses municipalités nordiques. Elles sont dépourvues d'un grand nombre des infrastructures de base – installations de traitement des eaux, logements, réseaux des voies de communication, installations de soins médicaux d'urgence, installations culturelles et sportives pour les jeunes, accès aux services à large bande – que de nombreux Canadiens du Sud tiennent pour acquis. La situation a dépassé le stade critique à certains endroits et, dans d'autres, la situation est une nette source d'embarras pour le pays. Paradoxalement, dans les années 1950 et 1960, le Nord canadien était en bien meilleure position que de nombreuses

régions nordiques ailleurs dans le monde alors qu'aujourd'hui il accuse un retard considérable dans ce domaine critique.

- **Petites populations** — Avec moins de 150 000 personnes réparties dans trois territoires et les parties nordiques d'une demi-douzaine de provinces, les municipalités nordiques sont généralement petites et isolées. Deux collectivités du Nord territorial seulement comptent plus de 10 000 habitants – une situation qui n'existe pas dans les autres pays circumpolaires. La plupart du temps, la population est trop faible pour réaliser des économies d'échelle, ce qui fait grimper les coûts des services municipaux à supporter par des contribuables bien peu nombreux.
- **Isolement et éloignement** — La plupart des municipalités nordiques sont isolées et éloignées des autres établissements et des grands centres. Elles doivent donc composer sans aide avec leurs problèmes. Cet éloignement a de nombreux inconvénients : les fournitures et les compétences spécialisées requises pour assurer les services locaux doivent y être envoyées, ce qui en accroît les coûts et nuit souvent à la qualité des services.
- **Hiver** — L'hiver caractérise une bonne partie de la vie canadienne, mais jamais autant que dans le Nord canadien. Le Canada pourrait être un chef de file mondial dans l'élaboration de solutions aux problèmes liés aux conditions climatiques hivernales, mais ce n'est pas le cas actuellement. Par conséquent, les collectivités nordiques n'ont pas pu tirer profit des nouvelles technologies, des nouveaux aménagements urbains, de la nouvelle architecture domiciliaire et des autres possibilités offertes pour surmonter les défis de l'hiver.
- **Coût de la vie élevé** — L'éloignement et le climat contribuent à hausser considérablement le coût de la vie, surtout dans les petites municipalités. Les coûts fixes peuvent être écrasants et gêner considérablement le développement économique, aggravant davantage les problèmes sociaux.
- **Mobilité** — Les résidents du Nord, plus particulièrement les non autochtones, voyagent énormément. Le déplacement constant des personnes clés – de façon saisonnière ou permanente – a d'énormes répercussions sur les services offerts et la vie régionale et publique. Les Autochtones, jadis peu enclins à se déplacer, sont beaucoup plus mobiles aujourd'hui, surtout parmi les populations instruites.
- **Personnel spécialisé et professionnel** — Les collectivités nordiques font face à une pénurie systémique de professionnels qualifiés (médecins, avocats, enseignants, travailleurs sociaux et autres), capables et désireux de travailler dans le Nord. Le roulement élevé dans ces professions accroît l'instabilité sociale dans la région. Il en va de même pour les activités municipales, qui nécessitent souvent des compétences spécialisées que ne possèdent pas toujours les populations locales. Ce manque d'expertise force le recours à des travailleurs temporaires d'autres régions, à des coûts plus élevés pour les municipalités nordiques.

Le Nord est encore très méconnu sous tous les aspects : climat, écologie, milieux sociaux, réalités économiques, cultures politiques.

- **Recherche scientifique sur le Nord** — Le Nord est encore très méconnu sous tous les aspects : climat, écologie, milieux sociaux, réalités économiques, cultures politiques. Le Canada est le seul pays circumpolaire à ne pas posséder d'université nordique, ce qui se traduit par une insuffisance de résultats de recherches utilisables et applicables, et de main-d'œuvre locale qualifiée.
- **Économies en dents de scie** — Les collectivités nordiques vivent au gré des fluctuations dans la mise en valeur des ressources locales et régionales. En période d'essor du secteur des ressources, les occasions abondent et la prospérité règne; par contre, lorsque les prix, la demande ou la disponibilité des ressources chutent, les collectivités hier prospères peuvent subir des baisses marquées de leur population, des fermetures d'entreprises et éprouver tous genres de difficultés.
- **Dépendance à l'égard des gouvernements** — Les collectivités nordiques comptent parmi les collectivités canadiennes les plus tributaires des gouvernements. Cette situation a été une source de conflits avec les gouvernements et créé des économies régionales et locales fortement dépendantes du financement public. Les gouvernements municipaux ont besoin davantage des fonds de leur gouvernement territorial que ceux du Sud, ce qui complique la planification à long terme et le développement d'une culture locale de reddition de comptes.
- **Adaptation à l'autonomie gouvernementale des Autochtones et déconcentration territoriale des pouvoirs** — L'intéressante transformation des politiques nordiques au cours des dernières années a eu un profond effet sur les municipalités nordiques. La localisation des emplois et du pouvoir politique a modifié les cultures décisionnelles, créé autant d'occasions que de défis et nécessité une sérieuse adaptation à la réalité du contrôle des Autochtones sur leurs propres affaires.

Les investissements effectués dernièrement par le gouvernement fédéral dans les routes, les systèmes d'eau potable et d'eaux usées, le logement abordable et l'Internet à large bande ont amélioré la situation, mais pas suffisamment pour ériger les infrastructures modernes et mettre en place les réseaux de voies de communication qui rendraient les collectivités nordiques plus fortes et plus viables à long terme. Dans le contexte d'austérité budgétaire actuel, il est extrêmement difficile de prédire si le gouvernement fédéral augmentera ou non ses investissements à court terme.

Par contre, attendre le retour à l'équilibre budgétaire fédéral ne fera que prolonger les difficultés des collectivités et affaiblir la présence du Canada dans le Nord. C'est maintenant qu'il faut agir.

Pour accélérer les investissements qui produiront les transformations voulues dans les collectivités nordiques, les gouvernements doivent travailler ensemble afin d'utiliser comme levier les milliards de dollars des dépenses militaires prévues pour soutenir la

souveraineté du Canada dans le Nord. Cette façon de procéder va d'ailleurs dans le sens de la Stratégie pour le Nord présentée par le gouvernement fédéral en 2007, dont la vision d'avenir pour le Nord allie une présence militaire accrue à l'aménagement de collectivités plus vigoureuses, à la protection de l'environnement et à la diversification de l'économie régionale.

VII. Les collectivités nordiques et la défense nationale

Une certaine présence militaire existe dans certaines collectivités – généralement à court terme –, mais la dimension militaire et, par conséquent, les questions de stratégie et de souveraineté ne sont pas des éléments prédominants dans les affaires locales.

Les questions de défense ont occupé une place prépondérante au cours de la Deuxième Guerre mondiale, alors que les préoccupations des États-Unis au sujet de la défense de l'Alaska et de l'approvisionnement du Royaume-Uni avaient donné lieu à d'importants investissements dans les infrastructures nordiques. Au cours d'une très courte période, soit de 1942 à 1944, une grande partie de l'actuel modèle de peuplement et de développement du Nord a été établie au moyen d'un train d'initiatives militaires planifiées à la hâte. Le gouvernement américain commanda, et le gouvernement canadien accepta, la réalisation sur-le-champ d'une série de projets vraiment imposants :

- les terrains de la ligne d'étapes aériennes du Nord-Ouest pour les engagements de prêts-bails à l'endroit de la Russie;
- la route de l'Alaska, longue de 1 500 milles (mal construite en temps de guerre);
- le pipe-line de CANOL, de Norman Wells (T. N-O) au Yukon – démonté peu de temps après la guerre – et un ensemble d'éléments de soutien dans le nord de

l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest;

- les aérodromes du Projet Crimson dans l'Arctique de l'Est;
- des dizaines d'autres initiatives allant de la construction de chemins vicinaux – la route Haines et la route de l'Alaska – aux systèmes téléphoniques, terrains d'aviation additionnels, projets de développement communautaire – plus particulièrement le long de la route de l'Alaska – et autres du genre.





Ces entreprises, achevées dans le climat d'urgence et les inquiétudes engendrées par une guerre mondiale, ont façonné une bonne partie du développement d'après-guerre du Nord canadien et de ses collectivités. Ainsi, la volonté de reconstruire la route de l'Alaska selon les normes de génie civil a englouti des fonds et de l'attention qui auraient été mieux investis dans des initiatives régionales comme la construction de routes dans le Nord-Ouest et a miné, il faut bien le dire, le soutien national à l'égard du développement d'autres infrastructures dans la région. L'essor d'Edmonton en tant que centre régional d'importance et tremplin pour le Nord est intimement lié à cette période, tout comme l'effondrement de la ville de Dawson et l'émergence de Whitehorse comme centre territorial et éventuelle capitale. Ce sont les projets de la Deuxième Guerre mondiale qui ont permis l'expansion de Churchill, au Manitoba, et l'établissement de Frobisher Bay (qui allait devenir Iqaluit) en tant que grands centres régionaux.

La situation s'est répétée à peu de choses près après la Deuxième Guerre mondiale, lorsque la guerre froide avec l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) a entraîné la militarisation soutenue du Nord canadien. Les projets réalisés à l'époque de la Deuxième Guerre mondiale ont jeté en partie les bases des investissements stratégiques d'après-guerre, mais il s'agissait alors d'un conflit différent, dominé par la crainte des armes nucléaires, des bombardiers à long rayon d'action et des missiles balistiques intercontinentaux. Cette région avait besoin de nouveaux équipements, de nouvelles stratégies et de nouveaux investissements.

Le développement de systèmes radars continentaux, comme la Ligne du Centre du Canada, le réseau Pine Tree et le réseau d'alerte avancée (Distant Early Warning - DEW) centré sur l'Arctique, a entraîné une forte présence militaire dans le Nord canadien, provoquant un boom de la construction et ayant des répercussions sur les collectivités du Labrador et du Yukon. Les Forces canadiennes ont maintenu une présence importante dans le Nord du Canada. La base de la Force aérienne à Whitehorse, fermée en 1968, a eu une incidence majeure sur cette ville après la Deuxième Guerre mondiale; la base elle-même a imposé l'aménagement de l'espace urbain, avec des effets encore visibles dans l'emplacement et les caractéristiques des banlieues et des installations de la ville. Les conséquences de ces développements se sont fait sentir très longtemps, du nettoyage général auquel il a fallu procéder après la guerre froide pour faire disparaître les dommages environnementaux aux effets socioéconomiques de la présence militaire, surtout auprès des Autochtones du Nord.

Les questions militaires ont été plus ou moins reléguées au second plan avec la fin de la guerre froide. À la suite de l'effondrement de l'URSS et la concentration de la Russie sur ses affaires intérieures, les perspectives d'un conflit armé dans le

Grand Nord ont perdu de leur importance dans l'opinion canadienne. Le Canada, dont le budget militaire était déjà fort modeste, le réduisit encore plus. Les fonds encore disponibles pour des investissements militaires ont été consacrés en grande partie aux engagements à l'étranger.

Le Nord lui-même continue d'évoluer, et des efforts accrus sont consentis afin de répondre aux aspirations autochtones et régionales, plus particulièrement dans le Nord territorial. Au cours du dernier quart de siècle, l'une des plus remarquables transitions politiques de l'histoire canadienne s'est produite : le règlement des revendications territoriales, le transfert de pouvoirs fédéraux aux gouvernements territoriaux et l'autonomie gouvernementale autochtone (illustrée par la création du Nunavut en 1999) – une transition qui, en grande partie, n'a pas profité aux régions nordiques des provinces. Ces changements ont modifié les fondements mêmes de la gouvernance nordique. Parallèlement, on a vu une intensification de la coopération circumpolaire internationale lancée par les groupes autochtones, puis reprise par les gouvernements nordiques et adoptée, parfois avec réticence, par les autorités nationales, laissant entrevoir la promesse d'une démilitarisation de la région circumpolaire et une concentration des efforts sur les préoccupations sociales, économiques, culturelles et environnementales. Cet espoir a été de courte durée.

Dans l'actuel débat sur l'avenir du Nord, on laisse souvent entendre que les investissements militaires et stratégiques pourraient, d'une certaine manière, être uniques dans l'histoire du Nord. Comme le savent bien les résidents du Nord, la vérité est tout autre. Les collectivités nordiques ont été façonnées et structurées par les investissements militaires, et cela depuis aussi loin que la ruée vers l'or du Klondike. Et elles continueront d'être ainsi façonnées et structurées à l'avenir.

Dans le passé, les investissements militaires et stratégiques ont été effectués à la hâte, généralement sous les pressions de la guerre ou les fortes incitations de notre partenaire américain. Mais la situation actuelle – alors qu'aucune invasion ou attaque imminente n'est redoutée, que prévaut une vision à plus long terme quant aux responsabilités du Canada dans le Nord et qu'une vaste participation régionale est possible – ouvre des perspectives complètement différentes pour les gens et les collectivités du Nord canadien.

Les enjeux stratégiques et les questions de la souveraineté dans le Nord, facteurs qui ont pesé de tout leur poids dans l'histoire du Nord, pourraient et devraient être utilisés pour établir un plan à long terme axé sur l'intégration du Nord canadien – sa population et ses collectivités – au tissu national. L'éventualité d'une nouvelle

Les enjeux stratégiques et les questions de la souveraineté dans le Nord, facteurs qui ont pesé de tout leur poids dans l'histoire du Nord, pourraient et devraient être utilisés pour établir un plan à long terme axé sur l'intégration du Nord canadien – sa population et ses collectivités – au tissu national.

militarisation du Nord circumpolaire et l'émergence de l'Arctique en tant que grand champ de bataille politique au 21^e siècle ont modifié les attentes, les priorités et les aspirations. Le Canada doit, encore une fois, déterminer son avenir dans le Nord canadien et décider où, quand et comment investir dans la défense stratégique de son vaste territoire septentrional. Le rôle joué par de fortes collectivités nordiques dans cette stratégie de défense doit être examiné et incorporé dans ce projet national.

VIII. L'enseignement des autres pays

Il n'y a pas de doute que la présence militaire peut avoir et a effectivement une incidence majeure sur la vie en région éloignée. Le Nord a connu de tels effets pendant la Deuxième Guerre mondiale avec l'arrivée dans la région de plus de 40 000 civils et militaires américains, et de façon moindre, pendant la guerre froide qui a suivi. Lorsqu'on observe d'autres régions nordiques et éloignées, on constate une tendance majeure : les engagements militaires d'envergure dans une région soutiennent le développement économique, favorisent l'amélioration des infrastructures régionales et jettent les bases d'une croissance soutenue. Ces engagements peuvent aussi engendrer certains problèmes : tensions entre le personnel militaire et les résidents locaux, distorsion de l'économie régionale, défis environnementaux et chocs culturels.

Bien gérés en collaboration avec les autorités municipales nordiques, les investissements et les engagements militaires peuvent contribuer aux aspirations et à la qualité de vie des collectivités nordiques du Canada.

Bien gérés en collaboration avec les autorités municipales nordiques, les investissements et les engagements militaires peuvent contribuer aux aspirations et à la qualité de vie des collectivités nordiques du Canada.

Bien gérés en collaboration avec les autorités municipales nordiques, les investissements et les engagements militaires

peuvent contribuer aux aspirations et à la qualité de vie des collectivités nordiques du Canada. Mal planifiés et entrepris à la hâte, ils ont des effets négatifs graves sur les collectivités nordiques et leurs résidents.

Un survol rapide de l'expérience d'autres régions nordiques et éloignées permet d'entrevoir ce que les collectivités nordiques du Canada peuvent attendre d'engagements comparables envers la souveraineté et la sécurité du Nord canadien.

- **Pays nordiques** — La Suède, la Norvège et la Finlande sont de véritables modèles d'intégration et de soutien des régions nordiques. Il n'est donc pas étonnant d'apprendre que ces trois pays font d'importants investissements militaires dans ces régions. Historiquement, la frontière que la Norvège et la Finlande partagent avec la Russie a largement justifié ces investissements. Le Canada, pour sa part, est isolé de la Russie par la calotte polaire, mais il existe quand même des menaces et des pressions. De toute évidence, les activités militaires occupent une grande

place dans la vie des citoyens nordiques. Toutes les infrastructures nordiques ont été financées par des investissements militaires et une présence militaire soutenue dans les régions nordiques a profité aux économies locales, favorisé de meilleurs services publics et amélioré la qualité de vie des résidents de ces régions.

- **Groenland** — Le Groenland a obtenu récemment son autonomie du Danemark, mais il demeure largement tributaire des engagements et des investissements militaires danois. Le Danemark a accepté dernièrement d'accroître sa présence à la base militaire américaine de Thulé afin de participer à la gestion des enjeux frontaliers et de souveraineté dans la région. Au moyen de ses propres bases militaires et de son soutien à la présence américaine au Groenland, le gouvernement du Danemark s'assure de maintenir une présence militaire importante et soutenue dans la région, ce qui apporte des infrastructures essentielles au développement d'autres activités et à l'aménagement d'installations communautaires.
- **Alaska** — Les États-Unis fournissent peut-être le meilleur exemple de l'incidence d'investissements militaires à long terme dans une région. Tout au long de son histoire, l'Alaska a été fortement militarisé. À l'origine, la construction du chemin de fer de l'Alaska a été entreprise à des fins militaires, pour approvisionner en charbon les navires américains patrouillant dans le Pacifique Nord. Les investissements majeurs liés à la Deuxième Guerre mondiale, à la guerre froide et à la guerre du Vietnam ont favorisé la croissance des villes d'Anchorage et de Fairbanks. Des engagements plus modestes, mais tout aussi importants envers le développement de la science militaire nordique ont longtemps soutenu les activités de l'Université de l'Alaska. La croissance démographique, économique et sociale de l'Alaska aurait été beaucoup plus lente sans les investissements continus et souvent extravagants des militaires américains dans la région.
- **Russie** — Pendant des générations, la stratégie économique du haut commandement soviétique a favorisé un développement rapide et à grande échelle du Nord de la Russie. Les investissements réalisés pour l'aménagement de bases militaires, de camps de prisonniers, d'exploitations minières et d'installations industrielles ont entraîné la venue de centaines de milliers de citoyens soviétiques dans la région. La main-d'œuvre y était attirée par des salaires élevés et par l'accès à des voitures et à des logements – des avantages très rares ailleurs dans le pays. À la suite de l'effondrement de l'Union soviétique et de la démilitarisation du Nord, de nombreuses bases et collectivités ont été réduites ou démantelées, entraînant un exode vers le Sud. Des décennies d'investissements soviétiques n'ont pas réussi à assurer l'enracinement de la population dans la région. Récemment, l'enjeu de la souveraineté a donné une nouvelle importance au Nord, entraîné de nouveaux

Les États-Unis fournissent peut-être le meilleur exemple de l'incidence d'investissements militaires à long terme dans une région.

L'Australie ressemble beaucoup au Canada.

investissements et favorisé une approche nationale plus positive à l'endroit de la région. À cause de l'envergure et de la durée des investissements soviétiques, la Russie jouit d'une vaste connaissance scientifique de la région, d'infrastructures majeures (en général très inférieures aux normes canadiennes) et d'une forte population régionale. L'activité militaire y est essentielle pour soutenir l'économie nordique et pour maintenir les travailleurs migrants dans la région.

- **Intérieur de l'Australie** — Sous plusieurs aspects, l'Australie ressemble beaucoup au Canada. L'engagement des forces armées australiennes dans le nord de l'Australie – une région qui ressemble beaucoup au Nord canadien des points de vue constitutionnel, politique, économique et social – a joué un rôle majeur pour la stabilisation de l'économie régionale et l'aménagement d'infrastructures de qualité à l'intention des résidents de la région. Devant la menace d'un conflit avec l'Asie du Sud, en particulier avec l'Indonésie, l'arrivée de réfugiés tentant d'entrer illégalement au pays par les côtes du territoire nordique, l'Australie a pris conscience de l'importance militaire de la région. Des activités d'envergure près de Darwin et de Katherine (et à d'autres bases des secteurs nord du Queensland et de l'Australie occidentale) ont permis de maintenir une forte présence australienne dans le Grand Nord.
- **Îles du Pacifique** — Les îles du Pacifique comptent parmi les endroits les plus isolés de la planète. Elles se trouvent à des centaines ou à des milliers de kilomètres du continent, coupées de tout accès rapide à des services professionnels. Les îles du Pacifique ont joué un rôle déterminant dans la Deuxième Guerre mondiale. Celles qui n'ont pas été le théâtre d'affrontements entre les Japonais et les Alliés ont servi à l'approvisionnement et au déploiement des troupes dirigées par les forces américaines dans la région. Après la guerre, les impératifs de la guerre froide ont convaincu les États-Unis, en particulier, à investir massivement dans la surveillance et la protection des îles. Ces investissements colossaux ont favorisé le développement d'infrastructures importantes sur des centaines d'îles du Pacifique : aérodromes, quais, entrepôts, routes et installations de télécommunication. La présence militaire américaine a aussi entraîné des changements sociaux dans la région, déclenchant souvent des conflits sociaux entre les troupes et la population locale.
- **Îles Malouines** — Cet archipel isolé de l'Atlantique Sud a fourni l'un des plus récents exemples de l'interaction entre les enjeux de souveraineté et le développement des collectivités locales. Dans la foulée de l'amer conflit entre l'Argentine et le Royaume-Uni à propos de la souveraineté sur les îles Malouines, les Britanniques ont investi massivement pour y assurer une présence militaire locale. La base militaire établie près de Stanley compte aujourd'hui plus d'un millier de militaires et a grandement contribué à la croissance économique de la région, tout comme

d'autres investissements dans les infrastructures régionales liés à la présence militaire. Le nombre de militaires dépêchés dans les îles Malouines – à plus de 300 kilomètres de l'Amérique du Sud et à des milliers de kilomètres de l'Angleterre – dépasse largement le nombre de militaires canadiens stationnés dans tout l'Arctique canadien et même dans l'ensemble du Nord canadien. (L'équivalent canadien le plus semblable est la base de Cold Lake – la base militaire canadienne la plus « éloignée » – qui se trouve à moins de 200 kilomètres d'Edmonton en Alberta.)

Quelles leçons, donc, y a-t-il à tirer de la manière dont les autres pays gèrent leurs enjeux de souveraineté et de sécurité dans les régions nordiques et éloignées tout en soutenant le développement de collectivités dynamiques et viables? Les principales sont les suivantes :

- bien gérés, les investissements militaires soutiennent le développement des régions et des collectivités;
- les investissements militaires dans les infrastructures contribuent largement à établir des fondements économiques et sociaux stables dans une région éloignée;
- les investissements les plus importants sont peut-être ceux qui permettent de relier la région au monde extérieur, en facilitant la circulation des personnes, des biens et de l'information. Essentiels aux militaires, ces investissements favorisent aussi les autres types de développement régional;
- avec le temps, des investissements militaires importants et soutenus favorisent un engagement continu des gouvernements, du secteur privé et des résidents nordiques. Autrement dit, l'effet multiplicateur d'une activité militaire soutenue ne peut être comparé à celui d'investissements épisodiques;
- le Canada semble l'un des rares pays à se préoccuper de la rentabilité de ses investissements dans les infrastructures nordiques. Ailleurs, ces investissements sont considérés comme une partie essentielle des responsabilités pour renforcer le pays;
- les populations nordiques peuvent tirer d'importants avantages scientifiques et technologiques de l'engagement militaire;
- les bases militaires permettent de rapprocher les services de recherche et de sauvetage cruciaux des collectivités nordiques;
- la coexistence des civils et des militaires soulève de moins en moins de problèmes depuis que les autorités militaires reconnaissent les besoins des populations locales et en tiennent compte;
- une forte présence militaire est nécessaire pour convaincre l'ensemble de la population canadienne du fait que la région éloignée fait partie intégrante du pays;
- l'activité militaire amène des centaines – voire des milliers – de personnes dans les régions éloignées, contribuant ainsi à une meilleure connaissance nationale de

Les investissements les plus importants sont peut-être ceux qui permettent de relier la région au monde extérieur, en facilitant la circulation des personnes, des biens et de l'information.

- la région et favorisant parfois l'établissement permanent de personnel militaire dans la région;
- le Canada consacre moins de ressources à la protection de ses régions nordiques et arctiques que toute autre grande puissance.

IX. Les réalités du nouveau Nord

Une suite de changements foudroyants a transformé les fondements mêmes du Nord. En un peu moins de dix ans, les événements suivants ont réorienté les débats nationaux et internationaux, forçant le Canada à redéfinir ses responsabilités et ses occasions dans le Nord canadien.

- **Des changements environnementaux majeurs indiquant que l'Arctique pourrait être le plus durement touché par les effets des changements climatiques.** L'intensité du réchauffement planétaire et de ses impacts économiques, culturels et sociaux continue de renverser plusieurs observateurs. Le Nord est devenu en quelque sorte le baromètre du réchauffement planétaire, suscitant ainsi de l'intérêt et des préoccupations. La trajectoire à long terme des changements environnementaux demeure inconnue, mais il est capital que le Canada dispose des connaissances scientifiques et des ressources sur le terrain pour pouvoir relever les défis environnementaux.
- **La constatation que les ressources potentielles des régions arctiques et subarctiques – rendues exploitables par le réchauffement planétaire – peuvent combler les besoins à moyen terme du monde occidental industrialisé en pétrole, en gaz et en minéraux.** Il y a à peine 10 ans, seuls quelques spéculateurs aventureux se montraient intéressés aux ressources de l'Arctique. Aujourd'hui, devant la diminution des réserves mondiales de pétrole et de gaz, l'Arctique fait figure de sauveur du monde occidental. Une ruée vers les ressources pourrait conditionner le développement de la région au contrôle externe et provoquer des changements environnementaux encore plus dangereux.
- **Le règlement des revendications territoriales nordiques et l'autonomisation des collectivités et des gouvernements autochtones.** La gouvernance autochtone poursuit son évolution, mais des progrès remarquables ont été accomplis. En outre, les nations autochtones tiennent fermement à jouer un rôle important dans la planification régionale. Le règlement des revendications territoriales engendre les ressources, l'autorité et la confiance nécessaires à un véritable engagement.
- **Le renforcement des collaborations et des partenariats internationaux dans le cadre de divers projets circumpolaires.** La Conférence circumpolaire inuite, l'Université de l'Arctique et plusieurs autres activités nordiques ont mis en lumière davantage les enjeux circumpolaires. Elles ont particulièrement permis de

constater qu'en comparaison à d'autres pays, le Canada fait très peu pour répondre aux besoins et aux intérêts de l'Arctique. Aujourd'hui, les Canadiens du Nord comprennent mieux les options et les possibilités des régions circumpolaires. Le Canada a davantage à tirer du Nord avec l'engagement et les partenariats internationaux qui existent maintenant.

- **La nouvelle militarisation de l'Arctique après la guerre froide a fait réapparaître la Russie comme une puissance dans la région.** La Russie prend sa présence militaire nordique au sérieux et elle devance largement le Canada à cet égard. Les États-Unis ont suivi discrètement le rythme. Il en a résulté une remilitarisation de l'Arctique sans précédent depuis la fin de la guerre froide. Pour les pays scandinaves, l'Arctique est l'enjeu stratégique prioritaire, comme en témoignent la Stratégie du Grand Nord norvégien et la décision de ce pays de déplacer le quartier général des forces aériennes vers Bodø, dans le nord de la Norvège. Malgré des années de discours, le Canada tire toujours de l'arrière.
- **Le caractère international du Nord circumpolaire.** Le Nord est devenu une zone mondiale qui n'est pas réclamée uniquement par les nations circumpolaires. La Chine, le Japon et la Corée s'intéressent aux enjeux nordiques. Les voies de navigation nordiques, les ressources de l'Arctique, les intérêts stratégiques et les recherches sur les changements climatiques poussent l'Asie à vouloir exercer une plus grande influence en Arctique. L'Union européenne réclame le droit de participer à l'affectation des ressources arctiques et subarctiques. Le Canada est mal préparé à la gestion de cet environnement politique mondial de plus en plus complexe. Il lui faudra comprendre que les intérêts des autres nations et des autres régions font partie intégrante des débats sur l'Arctique.
- **Le besoin pressant d'établir les frontières internationales dans le bassin arctique.** Cet enjeu auparavant considéré comme étant théorique revêt aujourd'hui un plus grand intérêt à cause de la présence probable de précieuses ressources naturelles dans le plateau continental de l'Arctique. Les frontières de l'Arctique constituent les dernières limites territoriales non résolues du monde industrialisé. Toutes les nations ayant des intérêts circumpolaires s'empressent de faire valoir et de défendre leurs revendications. Une fois les recherches terminées et les décisions scientifiques rendues, il y aura d'importants enjeux politiques à résoudre.
- **De petits incidents diplomatiques, comme le désaccord entre le Canada et le Danemark au sujet des frontières de l'île de Hans, et l'affirmation de l'intérêt national de la Russie à l'endroit du pôle Nord.** Chacun de ces conflits risque de provoquer des tensions entre les pays et d'accentuer les préoccupations nationales au sujet de la souveraineté en Arctique. Les citoyens tiennent à ce que leurs

Le Nord est devenu une zone mondiale qui n'est pas réclamée uniquement par les nations circumpolaires.

frontières soient défendues, même si l'enjeu a très peu de conséquences sur les plans économique, social ou environnemental. Les incidents diplomatiques exacerbent la politique nationale, comme en témoignent les réactions des Russes aux revendications de leur pays et aux actions menées en Arctique.

- **L'affirmation politique grandissante du Nord.** Les territoires, les collectivités et les organisations nordiques veulent participer aux décisions. Leurs positions politiques, illustrées par l'activisme autochtone et dominées par une intense vision nordique du présent et de l'avenir de la région, ont transformé l'environnement politique au Canada. Pendant des générations, le Nord a accepté ce que le Sud lui donnait. Cela ne tient plus et le Canada en deviendra différent.

Il existe très clairement un nouveau Nord qui se distingue par l'intensité, l'urgence et la diversité des enjeux politiques et diplomatiques. Ces conflits et ces enjeux nation-

Ces conflits et ces enjeux nationaux et internationaux peuvent entraîner des changements considérables et modifier complètement le Grand Nord que nous connaissons.

aux et internationaux peuvent entraîner des changements considérables et modifier complètement le Grand Nord que nous connaissons. De plus, la convergence des enjeux a réveillé l'intérêt national à l'endroit du Nord comme cela ne s'était pas vu au Canada depuis deux générations. Il est maintenant possible – mais pas du tout assuré – que la prochaine décennie voie une transformation profonde du Nord canadien. Les

incidences de cette transformation sur les collectivités nordiques doivent aujourd'hui être intégrées au processus décisionnel du gouvernement fédéral.

X. Vers une nouvelle vision nordique du Canada : des municipalités nordiques dynamiques et viables, et la souveraineté dans l'Arctique

Compte tenu des occasions qui s'offrent aux collectivités nordiques et de la nécessité pour le Canada d'aborder plus globalement ses responsabilités au chapitre de la qualité de vie, de l'infrastructure, de la souveraineté, et de la défense, trois grandes recommandations s'imposent. Ces recommandations sous-tendent néanmoins que le Canada revoie son approche à l'égard du Nord et conçoive une toute nouvelle vision de l'avenir nordique.

Nous sommes fiers d'appartenir à une nation nordique. Cependant, même si une large part de la prospérité passée et future du Canada repose sur les ressources nordiques, nous accusons du retard sur les autres pays dans nos efforts de développement et d'intégration du Nord au reste du pays. Il y a beaucoup à faire et nous devons le faire dans le cadre d'une stratégie nationale dynamique misant sur la fierté de la prise en charge de nos obligations collectives à l'endroit du Nord afin de le préparer aux défis du 21^e siècle.

Recommandations

1. Développer un programme d'investissement à long terme dans les infrastructures du Nord

Le Canada doit établir avec précision les besoins en infrastructures et les aspirations locales des collectivités nordiques. Il doit ensuite mettre en œuvre un plan à long terme pour y répondre.

Le gouvernement du Canada doit entreprendre cet inventaire en collaboration avec ses partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux. Il doit ensuite élaborer et financer un programme à long terme visant l'amélioration des infrastructures essentielles du Nord afin de répondre aux besoins civils, militaires et commerciaux, et affirmer ultimement notre souveraineté dans la région.

Ce programme ne doit pas viser à répondre aux besoins spécifiques de chaque collectivité, mais plutôt à établir les besoins génériques des collectivités nordiques ainsi que des normes correspondant à celles du Sud et aux standards internationaux circumpolaires.

2. Placer le Nord canadien à l'avant-garde mondiale de l'adaptation aux changements climatiques

Plusieurs besoins proviennent de la nécessité de s'adapter aux changements climatiques. Un programme à long terme d'infrastructures nordiques permettrait au Canada de devenir un leader mondial dans l'élaboration de stratégies, de technologies et de modes de financement visant l'adaptation aux changements climatiques – une expertise qui pourrait être exportée ailleurs dans le monde.

Les Canadiens doivent pouvoir connaître - en détail - les actions requises pour rehausser les services et les infrastructures nordiques au niveau des normes nationales et internationales, et entreprendre ces actions sous l'impulsion des changements climatiques.

3. Appuyer le développement du nouveau Nord sur des investissements militaires judicieux

Si le Canada décide d'affirmer activement et résolument sa souveraineté dans le Nord par une présence militaire, il devra reconnaître le défi logistique posé par la

protection de ce territoire et entreprendre de vastes projets d'infrastructures dans le Nord canadien.

La protection de la souveraineté du Canada dans le Nord exigera des milliards de dollars en nouveaux investissements militaires. Pour mettre en œuvre et mesurer les progrès de la Stratégie pour le Nord, le gouvernement fédéral doit comptabiliser tous les investissements visant à soutenir la stratégie dans l'ensemble des ministères.

Ces investissements doivent tenir compte des intérêts du secteur privé et de la société civile de manière à jeter les bases du développement à long terme de la région. Certains projets – comme celui de la route Dempster à une autre époque – peuvent donner lieu à des stratégies intégrées visant à soutenir à la fois l'entraînement militaire, le renforcement des capacités humaines et l'aménagement d'infrastructures.

Technologies de l'information

Les investissements dans les infrastructures ont toujours été synonymes de travaux extrêmement coûteux, comme les routes et les chemins de fer. Dans les régions éloignées, avec l'appui des Forces canadiennes et des municipalités locales, le gouvernement du Canada devrait plutôt investir dans des infrastructures de technologies de l'information de pointe. En faisant appel à des entreprises canadiennes, un tel projet pourrait créer une occasion d'affaires d'envergure mondiale. La mise en place d'un réseau de technologies de l'information de la nouvelle génération pour offrir des services de cybergouvernement, de cyberculture, de cyberéducation et de télétravail permettrait d'améliorer la qualité de vie dans le Nord, tout en reliant efficacement la région à l'ensemble du pays et au reste du monde.



En ce 21^e siècle, l'accès du Nord aux technologies de l'information doit devenir la pierre angulaire de l'engagement du Canada à l'égard de ses citoyens éloignés et des militaires déployés dans la région.

Miser officiellement sur les partenariats

Les Forces canadiennes sont fermement engagées dans une collaboration étroite avec les collectivités. Avec l'autorisation du gouvernement du Canada, les Forces canadiennes pourraient collaborer avec les autorités locales et régionales à des stratégies communes de développement régional. Une telle collaboration existe déjà à petite échelle avec certaines collectivités et produit généralement de bons résultats. Il ne fait aucun doute que les Forces canadiennes pourraient assumer la responsabilité de mettre en place les outils nécessaires pour assurer la défense du Nord et le développement

des collectivités nordiques. Il est essentiel que les collectivités nordiques comprennent globalement les visées militaires en matière d'infrastructures et de développement nordique, et que ces visées soient coordonnées avec les besoins des collectivités du Nord. Une telle coordination permettrait, à tout le moins, d'éviter que les résidents nordiques soient étonnés par l'annonce de projets militaires et de s'assurer que les dépenses des Forces canadiennes contribuent au développement du Nord.

Tous les Canadiens, y compris les militaires, peuvent apprendre beaucoup des résidents du Nord. Les Rangers canadiens, qui dépendent largement des Autochtones du Nord, fournissent un bon exemple des avantages nationaux à tirer de l'expertise des résidents du Nord. Ce modèle peut être adapté aux objectifs stratégiques et militaires, permettant ainsi aux résidents du Nord de participer davantage à la vie nationale et à la nation de bénéficier de leurs connaissances.

Autres recommandations

Pour bâtir des collectivités nordiques fortes et en santé, aptes à soutenir les objectifs économiques, stratégiques et environnementaux du Canada dans le Nord, les gouvernements doivent :

- **Intégrer le nord des provinces.** Les responsabilités du Canada dans le Nord ne connaissent pas de frontières territoriales. L'ensemble du Nord – territorial et provincial – est soumis aux enjeux de souveraineté et de sécurité. Malgré son attrait symbolique, l'accent mis actuellement sur le Nord territorial laisse dans l'ombre les besoins et les occasions de vastes territoires nordiques provinciaux regorgeants de ressources. En effet, les collectivités du Nord des provinces – en particulier au Labrador et au Québec, mais aussi dans les territoires nordiques de l'Ontario et des Prairies non desservis par des routes – figurent parmi les zones les plus désavantagées au pays et ont grand besoin de mesures d'ordre stratégique et socioéconomique.
- **Développer une expertise scientifique nordique.** Le Canada a besoin d'une plus grande capacité de recherche sur le Nord et cette capacité doit se trouver dans le Nord. Plusieurs modèles pourraient convenir, comme ceux de l'Université de l'Arctique et de l'Université du Nord de la Colombie-Britannique. La réussite à long terme repose en bonne partie sur la mobilisation de la capacité nationale de recherche autour des intérêts du Nord. Le Canada accuse beaucoup de retard sur les autres pays et il n'a pas fait preuve d'innovation et de détermination dans l'élaboration d'un modèle de développement de la capacité de recherche dans le Nord et pour le Nord.
- **Développer les capacités intellectuelles et professionnelles des résidents nordiques.** La principale raison justifiant l'établissement de collèges et d'universités dans le Nord est d'assurer la formation des résidents du Nord. À l'heure actuelle,

Les responsabilités du Canada dans le Nord ne connaissent pas de frontières territoriales.

l'impossibilité de poursuivre des études postsecondaires est le principal facteur qui pousse à l'exode les jeunes résidents du Nord talentueux. Cette dynamique pourrait être modifiée au moyen de stratégies misant sur les forces et les ressources des collectivités.

- **Développer une société civile dynamique.** Les capacités humaines soulèvent des problèmes majeurs – les représentants du Nord sont très souvent débordés de travail –, mais la volonté d'une collaboration politique est très forte. Le gouvernement municipal favorise souvent la formation de dirigeants locaux qui développent une société civile dynamique – terrain fertile pour l'éclosion de dirigeants régionaux. Des gouvernements municipaux plus autonomes et mieux financés permettront le développement de la société civile régionale.
- **Faire connaître le nouveau Nord aux nouveaux Canadiens.** Les nouveaux Canadiens affichent, de tous les groupes, la croissance démographique la plus rapide au pays. La plupart viennent de climats tempérés ou tropicaux et ils s'établissent généralement dans les zones urbaines du sud du pays. Pour nombre d'entre eux, Toronto, Montréal, Calgary et même Vancouver ont un climat froid. Ils ont peu d'affinités naturelles ou culturelles avec les régions nordiques. Les nouveaux arrivants veulent s'intégrer à leur nouveau pays et ont toujours soutenu volontiers les visions et les stratégies nationales. Le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces, les territoires et les collectivités nordiques, doit prendre des mesures concrètes pour que le Nord fasse partie de la vision nationale des nouveaux Canadiens. À défaut d'intenses efforts de sensibilisation, les nouveaux Canadiens continueront d'ignorer la réalité du Nord canadien, les écarts s'élargiront entre le Nord et le Sud, et il sera de plus en plus difficile de mobiliser le pays autour d'intérêts régionaux. Compte tenu de l'importance stratégique de cet enjeu et de ses responsabilités constitutionnelles, le gouvernement fédéral doit se faire l'instigateur de tels efforts.
- **Promouvoir la collaboration régionale dans le Nord.** Les collectivités nordiques canadiennes doivent réaliser qu'ailleurs dans le monde, d'autres collectivités font face à des défis similaires et qu'elles peuvent profiter de l'expérience canadienne et suggérer des solutions tirées de leur propre expérience. Les projets entrepris à Darwin (Australie), Stanley (Îles Malouines), Tromsø (Norvège), Revek (Russie), Koror (Palau, île du Pacifique) et des douzaines d'autres collectivités éloignées peuvent fournir des enseignements importants pour le Nord canadien. La région n'est pas aussi unique que les résidents du Nord et les Canadiens le croient. Les enseignements tirés des autres collectivités éloignées et isolées peuvent être déterminants pour l'adaptation et le développement à long terme du Nord.

