



Se Pencher Vers L'avant : Force Opérationnelle Interarmée (Nord), Relations Civilo-militaires, Et Intervention En Cas De Catastrophe Nationale Dans Le Nord

Peter Kikkert^{*1}, and P. Whitney Lackenbauer²

COMBLEMENT DU FOSSE
doi.org/10.25071/35d8gj73

Affiliations des auteurs

¹ St. Francis Xavier University

² Trent University

*Correspondance à :

Peter Kikkert
pkikkert@stfx.ca

Reçue : 22 janvier 2025

Publié : 11 août 2025

Langue reçue : Anglais

© 2025 The Author(s) or their employer(s). Published by the Canadian Journal of Emergency Management.

This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0).

Résumé

Les communautés du Nord canadien sont confrontées à des défis uniques en matière d'intervention en cas de catastrophe en raison des conditions environnementales extrêmes, de l'éloignement géographique et des capacités limitées en matière d'infrastructures et de gestion des urgences territoriales. Ces facteurs nécessitent souvent le soutien du gouvernement fédéral, y compris l'aide des Forces armées canadiennes (FAC). Cet article examine le rôle des FAC, en particulier celui du Secteur du Nord des Forces canadiennes (SNFC) et de son successeur, la Force opérationnelle interarmées Nord (FOIN), dans le renforcement de la collaboration intergouvernementale et interorganisationnelle nécessaire pour intervenir en cas de catastrophe dans la région. Bien que nous identifions des limites et des domaines à améliorer dans ces efforts, nous soutenons que la FOIN a constamment « pris les devants » pour établir et maintenir la collaboration nécessaire aux opérations gouvernementales globales d'intervention en cas de catastrophe, tout en apportant une contribution plus large à la pratique de la gestion des urgences dans le Nord. Bien que cet article se concentre sur le Nord canadien, il s'inscrit dans le cadre plus large de la recherche sur la coopération civilo-militaire lors de catastrophes nationales, un domaine d'étude essentiel compte tenu du rôle important que jouent souvent les forces armées dans les interventions en cas de catastrophe.

Mots clés : Forces armées canadiennes, Force opérationnelle interarmées Nord (FOIN); Nord territorial; intervention en cas de catastrophe; collaboration intergouvernementale et interorganisationnelle; Groupe de travail sur la sécurité dans l'Arctique; exercices; officiers de liaison.

1 Introduction

Les communautés du Nord canadien sont exposées à un large éventail de risques, allant des incendies de forêt, des inondations, des tremblements de terre, des phénomènes météorologiques extrêmes, de la fonte du pergélisol et des glissements de terrain aux pannes de courant prolongées, aux cybermenaces et aux accidents majeurs de transport, dont beaucoup sont exacerbés par les effets du changement climatique. Le risque engendré par cette exposition est amplifié par la nature austère de l'environnement de la région, l'éloignement et l'inaccessibilité de nombreuses communautés nordiques, leur distance par rapport aux sources d'aide extérieures, la petite taille de leur réserve de main-d'œuvre pour constituer une équipe d'intervention en cas de catastrophe, leur capacité locale et territoriale limitée en matière de gestion des urgences, et leurs infrastructures critiques vieillissantes, affaiblies et inadéquates (Cox, 2014; Funston, 2009; Kikkert & Lackenbauer, 2021; Laut et al., 2018; Munk-Gordon Arctic Security Program, 2014). Ces facteurs font souvent en sorte que les événements dangereux se transforment en situations plus graves et créent des défis logistiques et opérationnels qui rendent encore plus difficile la mise en œuvre de réponses rapides et efficaces. Comme l'a souligné un intervenant d'urgence nunavummiuq :

Il est vrai que les interventions peuvent être difficiles. Il y a 25 petites communautés réparties sur plus de deux millions de kilomètres carrés. La plupart d'entre elles ont des ressources très limitées et on ne peut s'y rendre que par avion la majeure partie de l'année, si les conditions météorologiques le permettent. L'aide est toujours très loin... Et il n'y a vraiment pas beaucoup d'aide dans le territoire.

Compte tenu des défis uniques que pose le Nord canadien, les territoires nécessitent sou-

vent une aide fédérale, y compris les services des Forces armées canadiennes (FAC), pour répondre à certaines catastrophes. « Nous faisons beaucoup par nous-mêmes. Mais nous savons aussi que les militaires peuvent nous aider à résoudre bon nombre des problèmes auxquels nous sommes confrontés », a expliqué un responsable territorial de la gestion des urgences. « Et ce sont des problèmes auxquels bon nombre de nos partenaires du Sud n'ont pas à faire face, du moins pas de la même manière » (responsable territorial de la gestion des urgences, commentaire fait lors de l'exercice sur la recherche et le sauvetage de masse à la table ronde de Kitikmeot, Yellowknife, 20-22 novembre 2022). Les capacités qui rendent les FAC efficaces lors des opérations d'intervention en cas de catastrophe sont particulièrement pertinentes dans le Nord : ressources de transport aérien stratégique, capacités de planification et logistique, et la possibilité de déployer rapidement des centaines de soldats autonomes sur le terrain.¹ L'armée, en particulier, offre une source de main-d'œuvre physiquement apte, qui n'est pas rémunérée pour les heures supplémentaires, peut travailler pendant de longues périodes et peut être exposée à des situations dangereuses (Botha, 2022). « En réalité, je pense que [les territoires] ont plutôt bien réussi à ne pas trop compter sur [les FAC] pour obtenir de l'aide », a fait remarquer le responsable territorial. « Mais il est important pour nous de savoir que nous disposons d'un soutien en cas de besoin et qu'il est prêt à intervenir. » (Responsable territorial de la gestion des urgences, commentaire fait lors de l'exercice de simulation de sauvetage de masse à la table ronde de Kitikmeot sur la recherche et le sauvetage, Yellowknife, 20-22 novembre 2022).

Les FAC reconnaissent depuis longtemps la nécessité de se préparer à soutenir les activi-

1. Bon nombre des personnes interrogées dans le cadre de ce projet ont souligné que, même si le personnel des FAC s'appuie sur les ressources des régions où il est déployé, il demeure néanmoins fortement autonome — surtout en comparaison avec les autres ressources fédérales, territoriales et bénévoles.

tés d'intervention en cas de catastrophe dans le Nord via une approche gouvernementale globale impliquant une collaboration étroite entre tous les niveaux de gouvernement et entre les différents ministères et agences. En 1999, le Secteur du Nord des Forces canadiennes (SNFC) a collaboré avec ses partenaires civils pour créer le Groupe de travail sur la sécurité de l'Arctique (GTSA), un forum biannuel qui continue de réunir des participants des ministères et agences fédéraux, ainsi que des gouvernements territoriaux et d'autres intervenants du Nord, afin de discuter d'un large éventail de questions de sécurité.² Dès la première réunion, les participants ont souligné la nécessité de renforcer les relations civilo-militaires dans le but de faciliter les réponses rapides en cas de catastrophe. Lorsque le SNFC est devenu la Force opérationnelle interarmées (Nord) (FOIN) en 2006, le quartier général régional a pris au sérieux la directive du Commandement du Canada l'incitant à accroître sa préparation et sa capacité à répondre à tous types d'urgences domestiques dans la région. La FOIN a établi des relations de travail plus solides avec les responsables territoriaux de la gestion des urgences, notamment par l'intermédiaire de ses officiers de liaison, et a élaboré des procédures établies et des plans de contingence pour répondre aux demandes d'assistance des civils (Bell, 2006 ; Russell, 2009). Le colonel Norm Couturier, premier commandant du groupe de travail, s'est engagé à ce que son personnel aide à « élaborer des plans visant à garantir que les autorités soient en mesure de répondre à une urgence civile dans les 24 heures ». Le colonel Couturier a expliqué que l'équipe de

2. Créé en 1999, le GTSA était initialement connu sous le nom de « Symposium sur les enjeux de sécurité dans l'Arctique ». En mai 2000, le groupe a été rebaptisé Groupe de travail interministériel sur la sécurité dans l'Arctique, puis, sept ans plus tard, il est devenu simplement le Groupe de travail sur la sécurité dans l'Arctique. Les détenteurs de droits et les parties prenantes invitées à y participer incluent des gouvernements et associations autochtones, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et des universitaires.

défense testerait ces plans « lors d'exercices menés avec divers organismes, afin de s'assurer de leur efficacité », ce que la FOIN a fait presque chaque année, dans le cadre des volets d'intervention d'urgence des grands exercices militaires menés dans le Nord (Exercice NARWHAL, puis Opération NANOOK) (Bell, 2006). En octobre 2023, le commandant actuel de la FOIN, le brigadier-général Dan Rivière, a repris les propos de son prédécesseur, soulignant l'importance des exercices qui valident « nos processus d'urgence communs » et concluant que, dans le Nord, « [n]otre force réside dans le niveau de collaboration » entre tous les niveaux de gouvernement (cité dans Gouvernement du Yukon, 2023a). En résumé, les dirigeants des FAC ont toujours souligné la nécessité d'adopter une « approche proactive » pour acquérir l'expérience, les compétences et les réseaux nécessaires pour jouer un rôle dans les interventions en cas de catastrophe et d'urgence dans le Nord (Russell, 2009, pp. 77, 87).³

À partir des documents des réunions du GTSA, des rapports après action, des articles publiés dans les médias et des entretiens avec des praticiens, cet article explore la manière dont le Secteur du Nord des Forces canadiennes (SNFC) / la FOIN a collaboré avec ses homologues civils pour élaborer une approche « pangouvernementale » en vue de se préparer aux activités d'intervention en cas de catastrophe dans le Nord. Le SNFC, puis la FOIN, ont principalement agi de trois manières : en présidant ou en coprésidant le Groupe de travail sur la sécurité de l'Arctique (GTSA), en renforçant les relations avec les responsables territoriaux et locaux par l'intermédiaire de ses officiers de liaison et des Rangers canadiens, et en organisant et facilitant des exercices d'intervention à grande échelle chaque année.⁴ Bien que nous identifions des

3. L'idée de « se pencher en avant » a été fréquemment évoquée par les participants au groupe de travail sur la sécurité de l'Arctique et par le personnel militaire interrogé dans le cadre de ce projet.

4. Nous couvrons principalement les travaux menés par la Force opérationnelle interarmées du Nord.

limites et des domaines d'amélioration dans ces initiatives, nous soutenons également que la FOIN s'est toujours « engagée » à établir et maintenir la collaboration intergouvernementale et interorganisationnelle nécessaire aux opérations gouvernementales globales de réponse aux catastrophes, tout en apportant une contribution plus large à la pratique de la gestion des urgences dans le Nord. Ce faisant, elle a agi en dehors du mandat principal des FAC, un mandat qui semble entrer en conflit avec leur rôle prévu de « force de dernier recours » dans les interventions en cas de catastrophe. Nous évaluons ensuite les résultats de ces efforts en examinant la participation de la FOIN à plusieurs interventions à grande échelle : le crash du vol 6560 de First Air en 2011, la pandémie de COVID-19, les inondations de 2021 dans les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) et au Yukon, ainsi que la crise de l'eau à Iqaluit. Les deux derniers cas représentent les premières occasions où l'Opération LENTUS, l'opération permanente des forces armées canadiennes visant à fournir une assistance et à intervenir lors des catastrophes au Canada, a été déployée dans le Nord territorial. Bien que cet article se concentre sur le Nord canadien, il contribue à l'ensemble plus large des recherches sur la coopération civilo-militaire lors de catastrophes nationales, un domaine d'étude essentiel, étant donné le rôle important que jouent souvent les forces armées dans les opérations d'intervention.

D'autres exercices militaires, comportant des volets liés à la gestion des urgences, ont été réalisés sous la direction d'autres organisations militaires. Par exemple, les Centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage (CCCOS) et leurs partenaires fédéraux et territoriaux ont dirigé d'importants exercices de gestion de catastrophes aériennes et maritimes majeures.

2 Relations Civil-Militaires et Intervention en Intervention en ca de Catastrophe : Conditions de Réussite et Principaux Défis

Le rôle des Forces armées canadiennes (FAC) dans les interventions en cas de catastrophe s'est considérablement accru au cours des deux dernières décennies. Au Canada, lorsqu'une situation d'urgence dépasse les capacités d'une province ou d'un territoire, les gouvernements provinciaux et territoriaux soumettent une demande d'aide fédérale (DAF) au gouvernement fédéral, dans laquelle ils précisent les ressources supplémentaires nécessaires pour intervenir efficacement (Sécurité publique Canada, 2024). Entre 1990 et 2010, les demandes d'aide fédérale (DAF) provinciales ont conduit à la participation des FAC à six missions d'aide humanitaire et de secours en cas de catastrophe. Depuis ce temps, la participation des FAC aux interventions en cas de catastrophe « a globalement doublé tous les cinq ans ». Les FAC ont mené à bien sept déploiements dans le cadre de l'opération LENTUS en 2021, sept en 2022 et huit en 2023 (Ministère de la Défense nationale [MDN], s.d. ; Comité permanent de la défense nationale, 2024). Les capacités uniques de l'armée, l'investissement limité des provinces et des territoires dans la gestion des urgences et le manque d'autres options à travers le pays ont transformé l'armée, qui est passée d'une force de dernier recours dans les interventions en cas de catastrophe à une force de premier — voire unique — recours (Kikkert, 2021 ; Comité permanent de la défense nationale, 2024).

L'efficacité de ces activités d'intervention en cas de catastrophe repose sur une coopération étroite entre les forces armées nationales, les autorités locales et régionales, ainsi que les premiers intervenants, dans le cadre d'une approche intégrée à l'échelle de l'ensemble

du gouvernement, qui transcende les cloisonnements institutionnels traditionnels afin d'atteindre un objectif commun. Bien qu'il existe de nombreuses recherches sur la coopération interorganisationnelle lors de catastrophes et sur la coopération civilo-militaire dans des contextes expéditionnaires (conflits), peu d'études se penchent en détail sur la coopération civilo-militaire lors des catastrophes nationales et sur la manière dont les cultures organisationnelles, les structures et les approches opérationnelles distinctes compliquent les efforts de collaboration entre les acteurs militaires et civils (Bollen & Kalkman, 2022, p. 80). Les travaux réalisés sur le sujet soulignent l'importance d'une conviction commune, civilo-militaire, quant à la valeur de la coopération, de relations interpersonnelles solides, de réseaux formels et informels, d'un échange efficace d'informations, d'une clarté dans le commandement et le contrôle, ainsi qu'une compréhension mutuelle des rôles, des responsabilités, des capacités et des processus (Ahmed et al., 2023 ; Bollen & Kalkman, 2022 ; Dahlberg et al., 2020 ; Kalkman, 2019 ; Tatham & Rietjens, 2016). À l'aide d'un cadre qui recoupe la littérature sur la gestion des urgences, les relations civilo-militaires et l'administration publique, Botha (2022) identifie plusieurs éléments essentiels à une utilisation efficace de l'armée dans les interventions en cas de catastrophe : le partage d'informations, l'influence non manipulatrice, la flexibilité, le soutien, la résolution collective des conflits, la coordination, l'intégration, la satisfaction, la confiance, ainsi que des processus permettant de gérer les différences conceptuelles (voir également Fremis, 2021 ; Hudson, 2021 ; MacGregor, 2012 ; Rock, 2021 ; Saul, 2019 ; Shadwick, 2018 ; Thomas, 2014).

L'étude de Botha sur le rôle des FAC dans les interventions en cas de catastrophe – la première étude de ce type réalisée dans le contexte canadien – s'est concentrée sur des études de cas d'opérations de réponse aux catastrophes dans le sud du Canada, mettant en lumière une collaboration civilo-militaire généralement fructueuse, caractérisée par un

partage efficace de l'information, un niveau élevé de confiance et une forte coordination des efforts. Le personnel des FAC, en particulier les agents de liaison et les réservistes locaux, entretient généralement des liens étroits avec les principaux partenaires de la gestion des urgences, même en dehors des périodes de catastrophe, ce qui a facilité la création d'une conscience situationnelle partagée et des interventions rapides et efficaces. Ces réseaux formels et informels ont permis aux FAC de « prendre les devants » lors de catastrophes passées, en préparant des interventions avant même que le gouvernement fédéral ne reçoive de demandes d'aide officielles de la part des provinces (Botha, 2022, pp. 101-102). Néanmoins, Botha a identifié plusieurs points de friction et des domaines à améliorer. « L'incapacité bénigne » – définie comme une situation dans laquelle « des capacités techniques, financières, institutionnelles, matérielles ou humaines limitées » entravent la volonté d'une organisation de collaborer – a constitué un obstacle à la collaboration efficace entre les organisations civiles de gestion des urgences et leurs homologues militaires (2022, pp. 119-120). L'interopérabilité entre les secteurs civil et militaire lors des processus de planification et des déploiements en première ligne en cas de catastrophe a également été limitée, bien que cette absence d'interopérabilité ne semble pas avoir réduit l'efficacité des interventions sur le terrain (Botha, 2022, p. 148).

Les principaux défis dans les relations entre les autorités civiles et militaires canadiennes lors des opérations d'intervention en cas de catastrophe découlent de « différences conceptuelles » particulièrement lors de la définition des mesures nécessaires pour atteindre un objectif final clair – qui, du point de vue militaire, consiste à rétablir les services civils le plus rapidement possible – et de questions liées au processus de demande d'aide fédérale (DAF). En ce qui concerne l'objectif final des opérations, les responsables civils de la gestion des urgences ont tendance à considérer que les efforts de réponse et de rétablissement

se déroulent de manière continue, sans frontières rigides, tandis que, dès le début de ses déploiements, les FAC souhaitent établir une ligne clairement définie, à partir de laquelle l'intervention cède la place au rétablissement et où le rôle de l'armée prend fin. Le processus de demande d'aide fédérale a également généré davantage de confusion et de désaccords. Une demande d'aide fédérale formulée de manière appropriée vise à obtenir un effet plutôt qu'à lier des tâches à des capacités militaires spécifiques, ce qui donne au gouvernement fédéral une flexibilité maximale pour déterminer la réponse à apporter. Trop souvent, cependant, les demandes d'aide fédérale exigent des capacités militaires spécifiques et des chiffres précis de personnel, ce qui laisse peu de place à la manœuvre pour les FAC. Comme le note Botha (2022) :

Une fois que la demande d'aide fédérale (DAF) était transmise par le solliciteur général (ou son équivalent) d'une province au ministre fédéral de la Sécurité publique, puis au ministre de la Défense nationale pour approbation, les paramètres d'intervention des FAC – leur « arc gauche et droit » en langage militaire – étaient gravés dans le marbre. (p. 72)

En conséquence, lors des catastrophes, les juridictions sollicitaient souvent des services que les FAC auraient pu fournir, mais, étant au-delà du cadre défini par la DAF, elles n'étaient pas en mesure de le faire (Botha, 2022).

Les conclusions de Botha sur le processus de la DAF reflètent des tendances internationales plus larges. Bollen et Kalkman (2022) soutiennent que la création de paramètres de plus en plus rigides pour l'engagement de l'aide militaire constitue une approche courante pour réduire la complexité des opérations civilo-militaires d'intervention en cas de catastrophe. Ces efforts visent à créer :

Une illusion de contrôle : des

lignes directrices, définitions et directives de plus en plus détaillées et strictes pour parvenir à un consensus sur les domaines et objectifs. Dans le même temps, la marge de manœuvre des opérateurs sur le terrain se réduit, et les efforts spontanés de coopération civilo-militaire en réponse à des besoins urgents sont souvent perçus avec scepticisme ou annulés. (p. 86)

Dans le contexte canadien, Botha conclut que, bien que les commandants des FAC considèrent souvent la DAF comme essentielle à la supervision démocratique et à la prévention de la dépendance civile envers les FAC, ce processus représente une « contrainte institutionnelle à la capacité des FAC d'aider librement leurs partenaires d'intervention en cas de catastrophe de la manière que leurs commandants jugent appropriée » et « à l'influence civile sur les actions d'intervention des FAC » (2022, p. 70, 73, 126). Malgré l'approche proactive de la FOIN dans sa collaboration avec ses partenaires territoriaux, ces différences conceptuelles sont également apparues lors des exercices passés dans le Nord et des opérations d'intervention en cas de catastrophe.

3 Travailler à la « Vitesse de la Confiance » : Foin, L'Equipe du Nord et la Préparation aux Catastrophes

La responsabilité militaire du Nord canadien (défini comme la zone située au nord du 60^e parallèle nord) relève du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC), les trois territoires nordiques étant sous la responsabilité de la Force opérationnelle interarmées (Nord) (FOIN) (MDN, 2018). La Force opérationnelle interarmées du Nord compte plus de 300 militaires et civils,

dont la majorité est stationnée à Yellowknife, avec de petits détachements à Iqaluit et à Whitehorse. La force opérationnelle interarmées héberge et soutient également trois unités résidentes : le 440e Escadron de transport (appartenant à la 8e Escadre Trenton), la Compagnie C (appartenant au Loyal Edmonton Regiment) et le 1er Groupe de patrouilles des Rangers canadiens ou 1GPRC (faisant partie de la 3e Division du Canada).

La FOIN, à l'instar des cinq autres forces opérationnelles interarmées régionales (FOIR) réparties à travers le Canada, maintient une vigilance constante sur la situation, assure la liaison avec les autorités civiles et coordonne, soutient et mène des opérations dans sa zone de responsabilité. « Lors des opérations nationales, note Alexander Fremis (2021), les commandants des FOIR forment des forces adaptées à la mission et dirigent leur déploiement pour assister les autorités civiles... Les FOIR constituent le centre nerveux et la colonne vertébrale à partir desquels les déploiements nationaux des FAC sont coordonnés » (p. 67). En général, les réponses aux DAF soumises dans une région spécifique entraînent le déploiement de forces adaptées à la mission et localisées dans cette région. Toutefois, il est possible que les FOIR partagent des unités en fonction des ressources disponibles, des tâches à accomplir et de l'ampleur d'un événement catastrophique (Hartwick, 2020-2021, p. 36-37; Hudson, 2021). En raison de ses ressources humaines limitées, la FOIN doit souvent déployer des soldats d'autres forces opérationnelles interarmées régionales (FOIR) pour mener la majorité de ses opérations, y compris les interventions en cas de catastrophe. Lorsqu'elle répond aux DAF territoriales, la FOIN peut compter sur les environ 1 600 Rangers canadiens du 1GPRC, répartis dans 65 communautés à travers le Nord; sur les Unités d'intervention immédiates (UII) basées dans le Sud, qui peuvent être temporairement affectées et déployées entre 8 et 24 heures, et qui sont « modulables en fonction de la situation »; sur les groupes de compagnies d'in-

tervention arctique, composés de membres de la Réserve primaire du Sud, utilisés pour renforcer les UII; et sur d'autres ressources des FAC, y compris des moyens aériens, selon les besoins (Hartwick, 2020-2021). Ces ressources sont cruciales, mais leur utilisation efficace lors des interventions en cas de catastrophe dépend des mécanismes que la SNFC/FOIN a mis en place pour faciliter la coopération civilo-militaire dans le Nord.

4 Groupe de Travail sur la Sécurité de L'Arctique (GTSA)

Grâce à une approche collaborative baptisée « Équipe du Nord », le GTSA se veut une institution transversale qui rassemble un large éventail d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux permettant de discuter des questions de sécurité et de sûreté, de renforcer les relations, de partager des informations et de coordonner les activités, les programmes et les ressources. Comme l'explique le mandat du groupe de travail, « disposant de ressources limitées, les ministères et organismes opérant dans la région ont compris qu'en collaborant dans le cadre du GTSA, leur force collective serait plus grande que la somme de leurs efforts individuels » (Groupe de travail sur la sécurité dans l'Arctique [GTSA], 2012). Le GTSA organise des réunions semestrielles de deux jours, généralement en mai et en novembre. Initialement présidé uniquement par le commandant du SNFC, puis par celui de la FOIN, le directeur régional de la gestion des urgences du ministère de la Sécurité publique du Canada a pris la coprésidence en mai 2008. Cependant, en 2017, les gouvernements territoriaux ont pris le relais de Sécurité publique Canada à la coprésidence, selon un système de rotation annuelle. Par conséquent, le SNFC/la FOIN est restée une constante dans la direction et l'orientation du GTSA.

Au début de son existence, les praticiens de la gestion des urgences membres du sous-comité sur l'interopérabilité du GTSA ont

fait remarquer que le groupe de travail pourrait améliorer « l'horizontalité et l'harmonisation » nécessaires pour mieux répondre aux événements de « niveau catastrophe/crise » dans l'environnement opérationnel unique de l'Arctique (« Team Interoperability », 2003). Plus précisément, ces professionnels ont souligné que les réunions « en face à face » du groupe de travail pouvaient être utilisées pour établir des relations clés, partager les informations nécessaires afin de développer une « compréhension claire et complète des rôles, des responsabilités et des capacités » (y compris des organisations qui devraient prendre la tête des opérations dans diverses situations), et faciliter une communication ainsi qu'une coordination efficaces (« Interopérabilité des équipes », 2002 ; « Interopérabilité des équipes », 2003).

Les réunions en personne organisées par le GTSA ont contribué au développement des relations nécessaires pour mener des interventions à l'échelle de l'ensemble du gouvernement. Depuis 1999, le nombre de membres réguliers du groupe de travail est passé de 21 à plus de 100, incluant une forte représentation d'un large éventail d'organisations et d'agences impliquées dans les opérations d'intervention en cas de catastrophe dans le Nord.⁵ Lors d'une présentation en novembre 2016, un représentant de Sécurité publique Canada a souligné qu'un groupe comme le GTSA est particulièrement bien placé pour établir les liens et les relations sociales nécessaires en situation de crise, afin que « nous puissions agir à la "vitesse de la confiance" » (« Fort McMurray », 2016). Les praticiens de la gestion des urgences ayant participé au groupe de travail ont constamment souligné

les liens interpersonnels, la confiance interorganisationnelle et, par conséquent, la conviction de la valeur de la coopération qui ont été développés grâce au GTSA. En mai 2009, par exemple, un représentant de la Gestion des urgences au Nunavut (NEM) a souligné que le GTSA « continue d'être un forum important pour le Nunavut ». Les contacts et l'aide d'autres organismes établis lors de ces réunions nous ont grandement aidés à relever les défis toujours plus grands auxquels nous sommes confrontés » (Gestion des urgences au Nunavut, 2009). Plus d'une décennie plus tard, un autre membre de la gestion des urgences au Nunavut (NEM) a également mentionné le rôle du groupe de travail dans l'établissement de relations et la manière dont il contribue à pallier l'une des réalités de la gouvernance dans le Nord : le taux de roulement élevé du personnel fédéral et territorial. « Je vois l'intérêt de ces réunions, car il y a toujours de nouvelles personnes dans tous ces bureaux », a-t-il observé. « L'armée change beaucoup... donc on essaie toujours de travailler avec de nouvelles personnes et il faut s'y habituer. Ce serait bien si ce n'était pas le cas, mais au moins, le GTSA permet de les rencontrer en personne. Je sais que cela facilite les appels » (responsable territorial de la gestion des urgences, communication personnelle, 20-22 novembre 2022). Les relations nouées autour d'un café et de repas partagés au sein du GTSA renforcent la confiance et améliorent la communication et la coordination, ce qui représente la plus grande contribution du groupe de travail à la réponse aux catastrophes dans le Nord (voir également Russell, 2009).

Cependant, le GTSA ne regroupe pas toutes les entités impliquées dans les opérations d'intervention en cas de catastrophe dans la région. Par exemple, après un exercice de simulation d'incidents en 2004, un directeur territorial de la gestion des urgences s'est demandé si le GTSA était la plateforme appropriée pour de tels exercices, étant donné qu'il ne s'agissait pas d'un « groupe d'intervention » et que toutes les « bonnes per-

5. Parmi les exemples figurent les organisations territoriales de gestion des urgences et les ministères de la santé, les gouvernements et associations autochtones, la Gendarmerie royale du Canada, Sécurité publique Canada, le Secrétariat national de recherche et de sauvetage, les Forces armées canadiennes, la Garde côtière canadienne, Transports Canada, Ressources naturelles Canada, Environnement Canada, l'Agence de la santé publique du Canada, Parcs Canada et Affaires mondiales Canada.

sonnes » n'étaient pas présentes à la table (« Procès-verbal », 2004). Dans son évaluation effectuée en 2009 sur le rôle du GTSA dans l'amélioration de la gestion des catastrophes et des urgences dans le Nord territorial, Ivan Russell (membre de la FOIN qui avait siégé au groupe de travail) a souligné les solides liens interpersonnels créés par le groupe de travail. Il a toutefois également souligné que le GTSA devait mieux intégrer les gouvernements autochtones, le secteur privé et les partenaires internationaux dans le réseau qu'il était en train de mettre en place. Bien que la participation au sein du GTSA ait continué de croître depuis 2009, incluant une plus grande participation des gouvernements et des organisations autochtones, de nombreux acteurs qui devraient être impliqués dans les interventions en cas de catastrophe dans le Nord restent sous-représentés ou absents, y compris le secteur privé, les organisations non gouvernementales et les entités municipales.

Au-delà de l'établissement de relations, les réunions du GTSA ont également servi de plateforme importante pour améliorer la connaissance partagée de la situation et pour échanger des informations sur les rôles, les responsabilités et les capacités en matière d'intervention d'urgence. Les mises à jour des ministères fédéraux et territoriaux incluent souvent des informations sur les capacités et les enjeux relatifs aux interventions d'urgence, tandis que les organismes territoriaux de gestion des urgences expliquent fréquemment leurs plans et structures. Bon nombre de thèmes abordés lors des réunions, qui orientent les présentations et les sujets de discussion, concernent directement les professionnels de la gestion des urgences, tels que la sensibilisation et le partage d'informations dans plusieurs domaines (novembre 2019), la collaboration interinstitutionnelle (novembre 2017), les infrastructures critiques (novembre 2016), la sécurité énergétique (mai 2016), la cybersécurité (mai 2015), la réponse aux déversements d'hydrocarbures (mai 2014) et la résilience des communautés nordiques (mai 2013). Diverses présentations et discussions ont éga-

lement cherché à informer les membres du GTSA sur la manière d'obtenir et d'utiliser l'aide fédérale, incluant des séances d'information de Sécurité publique Canada sur la façon de rédiger une DAF efficace (2013, 2018, et 2021), ce qui aurait permis aux membres de contourner certaines différences conceptuelles identifiées par Botha dans les opérations civilo-militaires de gestion des catastrophes (Rôle de Sécurité publique Canada, 2018).

Si ces présentations permettent aux praticiens travaillant dans et avec les trois territoires de mieux comprendre les questions liées à la gestion des urgences, on peut légitimement s'interroger sur leur impact sur la préparation de la FOIN et de ses partenaires civils à des opérations collaboratives de réponse aux catastrophes à l'échelle de l'ensemble du gouvernement. La grande majorité des présentations, comme l'a fait remarquer un membre fédéral du GTSA, suivent un format « voici ce que nous avons fait, plutôt que voici comment nous le faisons », une tendance qui s'est accentuée au fil des ans (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021). Un autre participant de longue date au GTSA a souligné qu'« il y a longtemps que le GTSA n'a pas réellement abordé le fonctionnement de la gestion des urgences, les processus, les nœuds de décision, les mandats et les responsabilités qui y sont associés » (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021). En 2022 et 2024, les membres territoriaux ont exprimé des sentiments similaires, suggérant que le GTSA « fait un bon travail pour rassembler les gens », mais qu'il consiste généralement en de « longues présentations » axées sur « la politique et les questions de haut niveau », laissant peu de place à l'apprentissage de la « collaboration » lors des incidents (responsable territorial de la gestion des urgences, communication personnelle, 20-22 novembre 2022; responsables territoriaux de la gestion des urgences, communication personnelle, 8 août 2024). De plus, bien que des analyses relativement détaillées des incidents passés (par

exemple, le vol 6560 de First Air, la crise de l'eau à Iqaluit) au sein du GTSA aient mis en évidence des problèmes urgents en matière d'intervention, peu d'efforts ont été consacrés à la comparaison des évaluations après-action et à l'identification des domaines communs à améliorer. Il n'existe également aucun processus permettant de traduire les enseignements tirés des observations en leçons apprises, mesurées sous forme de nouvelles approches et de changements de comportement lors des opérations.

Les exercices de simulation d'incidents passés, aussi appelés Tabletop Exercises (TTX), ont mis en évidence certaines limites quant à l'impact du GTSA sur la préparation aux opérations d'intervention en cas de catastrophe. En novembre 2003, le personnel de la SNFC a préparé un TTX axé sur l'évacuation des passagers d'un navire de croisière vers l'île Herschel. L'exercice a mis en évidence un manque de clarté quant aux rôles et responsabilités, notamment en ce qui concerne les agences qui devraient assumer le rôle de chef de file et quand celles-ci devraient le faire, ainsi que des problèmes de communication et de coordination (Exercice SWORDFISH IV, exercice sur table mené lors de la réunion du GTSA, novembre 2003). Un autre TTX, organisé en novembre 2019 et axé sur trois scénarios liés aux navires de croisière (un passager disparu, une épidémie et un échouage), a soulevé des problèmes similaires, notamment la difficulté des participants à savoir qui contacter et à quel moment (Exercice sur table organisé lors de la réunion de la SNFC, novembre 2019). Un participant a constaté que les capacités de gestion des urgences « fluctuent » dans le Nord et que « nous devons faire un meilleur travail pour suivre ce qui est disponible ». Une autre personne a indiqué que « nous ne pouvons pas éliminer les silos en raison des mandats, mais nous pouvons être plus conscients des silos qui nous entourent et les rendre aussi transparents que possible » (Notes de l'auteur tirées du débriefing de l'exercice sur table organisé lors de la réunion du GTSA, novembre 2019).

Grâce à son soutien et à son orientation du GTSA, la FOIN a créé les conditions nécessaires au développement de plusieurs éléments essentiels à une collaboration civilo-militaire fructueuse lors des opérations de secours en cas de catastrophe, notamment des relations interpersonnelles solides, la conviction de la valeur de la coopération et le développement de réseaux formels et informels. Bien qu'il ait également fourni une plateforme pour l'échange d'informations sur la gestion des urgences, il n'a pas toujours diffusé les connaissances ni renforcé les compétences nécessaires pour mener des opérations nationales de secours en cas de catastrophe, notamment en ce qui concerne la clarté du commandement et du contrôle ainsi que la compréhension mutuelle des rôles, des responsabilités, des capacités et des processus.

5 Exercices : NARVAL et NANOOK

Bien que le GTSU n'ait pas toujours développé les compétences pratiques nécessaires pour mener à bien des opérations d'intervention à l'échelle de l'ensemble du gouvernement, comme l'a souligné Rob Huebert dans son évaluation du groupe pour 2005-2006, les relations qu'il a établies et la coordination renforcée qu'il a favorisée ont servi de catalyseur à l'organisation d'exercices conjoints visant à déterminer comment mener ces interventions (Huebert, 2005-2006). Entre 2004 et 2007, le SNFC et la FOIN ont intégré à l'exercice NARWHAL (une série d'entraînements qui s'est déroulée de 2002 à 2007) des éléments conçus pour tester les capacités de gestion des urgences, notamment la simulation de catastrophes aériennes majeures et une urgence de santé publique (Commandement Canada, 2007). Comme l'a expliqué l'ancienne commandante de la FOIN, la brigadière-générale Christine Whitecross, « l'opération Narwhal est née du GTSA. Cela a donné l'occasion de déterminer comment coopérer ensemble, qui appeler lorsque quelque chose se produit,

où nos efforts font double emploi et où se trouvent les lacunes dans nos capacités » (cité dans Rochette, 2008, p. 30).

Au cours des deux dernières décennies, ces exercices ont gagné en ampleur et en complexité, et ils ont également vu une participation accrue de partenaires civils, ce qui est rare dans le contexte canadien. « Bien que certains exercices des FAC menant aux événements étudiés ici aient fait appel à des civils, conclut Botha dans son étude, la participation des civils et des militaires aux exercices mutuels n'est pas institutionnalisée et est considérée comme quelque chose de « sympathique » plutôt que comme quelque chose de fondamentalement nécessaire » (2022, p. 156). Dans le Nord, la FOIN a encouragé d'autres ministères fédéraux, les administrations municipales, territoriales et autochtones, ainsi que des organisations non gouvernementales à participer à ses exercices d'intervention d'urgence. Après l'exercice NARWHAL 2007, le brigadier-général Whitecross a suggéré que ce type d'exercice collaboratif était une exigence fondamentale dans le Nord, démontrant la « capacité des FAC à opérer dans un environnement complexe de manière conjointe et intégrée » (MDN, 2007). Comme l'a affirmé un membre de la FOIN, aucune autre FOIR ne peut égaler le nombre de membres civils qui participent régulièrement à ces exercices dans le Nord, la complexité des scénarios, la fréquence de ces activités et le niveau élevé de participation des FAC (commentaire fait lors des discussions au GTSA à Iqaluit, les 6 et 7 juin 2023).

En 2007, la FOIN a planifié et exécuté la première itération de l'opération NANOOK (voir Lackenbauer et Lajeunesse, 2017). Entre 2007 et 2018, cette opération annuelle comprenait un volet intégré de réponse d'urgence à l'échelle de l'ensemble du gouvernement, conçu pour établir une relation de travail harmonieuse entre les principaux partenaires. Rebaptisée en 2018 pour devenir une initiative permanente, l'opération NANOOK englobe désormais divers déploiements, dont NANOOK-TATIGIIT (qui signi-

fie « ensemble » en inuktitut), qui continue de mettre en pratique les réponses à l'échelle du gouvernement dans des scénarios choisis par les gouvernements territoriaux (voir le tableau 1).⁶

L'objectif général des exercices NANOOK est d'améliorer la coopération et la coordination intergouvernementale, interorganisationnelle et civilo-militaire. Du point de vue de la FOIN, ces exercices lui permettent de planifier et de pratiquer avec ses partenaires, d'améliorer l'interopérabilité, d'identifier les problèmes qui pourraient constituer un obstacle au déploiement des FAC dans le cadre d'opérations de réponse aux catastrophes et de déterminer comment les ressources militaires pourraient combler les lacunes des autres AMG. Parallèlement, la FOIN et ses partenaires fédéraux utilisent ces exercices pour montrer aux territoires comment d'autres organismes pourraient intervenir dans certaines situations, « par opposition à l'intervention automatique des FAC ». Dans cette optique, parvenir à « une compréhension commune du processus et des procédures de la DAF par les parties prenantes » est devenu un objectif clé (Brinkema, 2024). Les organisations territoriales et municipales utilisent généralement ces exercices pour développer une « compréhension commune des procédures opérationnelles d'urgence », valider les plans d'urgence, améliorer les fonctions des centres d'opérations d'urgence et s'entraîner à des tâches d'intervention spécifiques, allant de la recherche et du sauvetage en milieu urbain à la mise en place de centres d'accueil. Ces acteurs peuvent également affiner les politiques, les processus et les procédures de gestion des urgences en se basant sur les enseignements tirés (FOIN, 2012 ; Affaires municipales et communautaires, 2018).

6. Les autres déploiements sont NUNALIVUT (un volet terrestre dans l'Extrême-Arctique), NUNAKPUT (axé sur l'augmentation de la présence et de la surveillance le long du passage du Nord-Ouest) et TUUGAALIK (un volet maritime visant à démontrer la présence et à assurer la surveillance dans le Nord, en collaboration avec des partenaires et des alliés).

Compte tenu de l'ampleur des exercices, de leurs objectifs multiples et du soutien logistique limité disponible dans la plupart des communautés nordiques, le processus de planification de la FOIN a toujours été complexe. Comme l'ont observé Lackenbauer et Lajeunesse (2017), lors des premières itérations de NANOOK, les AMG avaient souvent l'impression que le personnel militaire ne les incluait pas suffisamment dans les processus de planification, ce qui signifiait qu'ils jouaient un rôle secondaire lors des exercices. Bien que certaines améliorations aient été apportées, les responsables des AMG ont continué à souligner que « les FAC continuaient à diriger l'orchestre et que les AMG, qui devraient mener une réponse à des événements réels, restaient souvent des spectateurs ou des acteurs de soutien ». Les rapports après-action ont indiqué que, bien que la FOIN dispose de personnel dédié à la planification et à l'exécution des exercices d'entraînement, de nombreux AMG ne disposent pas du budget et des ressources humaines nécessaires du coup, elles doivent participer à la formation « en parallèle de leurs autres tâches », ce qui constitue un obstacle important à leur pleine participation (FOIN, 2012 ; FOIN, 2015 ; Lackenbauer & Lajeunesse, 2017).

Ces dernières années, la FOIN s'est efforcée de favoriser un « processus de planification conjoint » qui soit « intégré » et « inclusif », en impliquant les partenaires civils dès le début du processus et en écoutant leurs besoins et leurs préoccupations dès le départ (commentaire formulé lors des discussions au sein du GTSA à Iqaluit, les 6 et 7 juin 2023). La planification de NANOOK-TATIGIIT commence plus d'un an avant l'exercice proprement dit. Pour faciliter le processus, l'exercice se déroule généralement dans le territoire qui assure la coprésidence du GTSA, afin de créer des synergies entre les deux axes d'effort (Comité de planification du GTSA, 2017). Si les grandes idées et les concepts de l'exercice sont discutés lors des réunions du GTSA, le véritable travail commence avec la prise de contact régionale par la FOIN et la mise en

place d'un groupe de planification opérationnelle conjoint. Au cours de l'année précédant l'exercice, les planificateurs militaires et leurs homologues civils organisent plusieurs conférences de planification et participent à des activités détaillées de rédaction de scénarios, qui s'étendent généralement sur deux à trois jours et sont parfois facilitées par des contractants privés (Calian Defence Solutions, s.d.).

Malgré les améliorations apportées au processus de planification, des problèmes subsistent. Par exemple, Sécurité publique Canada participe de manière irrégulière aux efforts de planification et de sensibilisation. La participation globale du ministère aux exercices a également beaucoup fluctué au fil des ans. De plus, les responsables territoriaux qui ont participé à la planification et à la préparation des récents exercices ont affirmé qu'il « ne s'agissait pas toujours d'un effort d'équipe », certains planificateurs ont proposé des idées et des objectifs qui « ne correspondaient pas nécessairement aux nôtres et ne reflétaient pas nécessairement les réalités territoriales ». Un plus grand effort est nécessaire pour garantir un « processus de planification intégré dès le début », afin que les participants territoriaux ne se sentent pas « ajoutés en cours de route ». Des inquiétudes existent également quant à la manière dont les enseignements tirés des exercices et événements passés sont utilisés pour façonner les activités futures. Comme l'a demandé un responsable : « Sur quoi nous basons-nous et vers où allons-nous ? ... Qu'en est-il des enseignements tirés des exercices passés, même ceux qui ont eu lieu sur [notre territoire] ? Pourquoi ne sont-ils pas utilisés pour façonner les prochains exercices ? » En fin de compte, les deux parties ont convenu que la planification et l'exécution de l'exercice « représentent une charge de travail importante et un investissement en temps considérable pour toutes les personnes impliquées, et qu'il ne doit pas s'agir uniquement d'une case à cocher, ce qui peut parfois être le cas » (responsables territoriaux de la gestion des urgences, communication personnelle, 8 août 2024). Pour sa part, le gouver-

nement du Yukon a récemment souligné que « la réflexion sur la manière de maximiser les avantages à long terme de chaque scénario de l'opération NANOOK-TATIGIIT devrait faire partie intégrante de la planification dès le début » (Gouvernement du Yukon, Bureau du Conseil exécutif, Relations intergouvernementales, 2023, p. 8).

Bien qu'il reste encore des marges d'amélioration dans la planification et l'exécution de NANOOK-TATIGIIT, ces problèmes ne doivent pas occulter les avantages. Les exercices ont renforcé la capacité de la FOIN et des FAC à soutenir leurs partenaires civils lors d'opérations d'intervention d'urgence sur le territoire national. En 2021, le commandant de la FOIN, le brigadier-général Pascal Godbout (2021), a souligné l'importance des exercices « pour notre travail avec nos partenaires. Développer réellement ce réseau, ces liens, savoir qui contacter, comprendre nos capacités respectives et savoir comment mener une opération de contingence ». Les partenaires civils ont également reconnu le rôle que les exercices ont joué dans leur préparation à travailler avec les militaires et d'autres acteurs clés lors d'événements catastrophiques. Dans une note de remerciement adressée aux FAC après NANOOK-TATIGIIT 2023, le ministre des Services communautaires du Yukon, Richard Mostyn, a déclaré : « J'ai pu constater de première main que cet exercice avait permis d'établir des relations qui amélioreront la coordination et la planification avec nos agences et gouvernements partenaires bien avant une urgence réelle. J'ai entendu des discussions franches et honnêtes sur les lacunes identifiées et sur la manière dont nous allons les combler au sein de tous les organismes » (Gouvernement du Yukon, 2023b).

Les exercices NANOOK ont renforcé de manière plus générale les capacités locales et territoriales en matière de gestion des urgences. NANOOK 2015, par exemple, a permis de former les organismes territoriaux et fédéraux intéressés au système de commandement des incidents, ainsi que les membres de la communauté d'Ulukhaktok à l'interven-

tion en cas de déversement, ce qui a été « très bien accueilli et apprécié ». Par ailleurs, le personnel des FAC déployé pour participer aux activités de lutte contre les incendies de forêt et d'évacuation à Fort Smith a apporté de nouvelles solutions au plan d'évacuation de la communauté, notamment sur la meilleure façon de communiquer avec les résidents lors des vérifications porte-à-porte et sur la manière dont les informations peuvent être transmises aux organismes municipaux de gestion des urgences et vice-versa (FOIN, 2015). En 2014, le directeur de la NEM a fait remarquer que l'opération de l'année précédente avait permis au ministère de « tester son équipement de communication spécialisé pour les interventions d'urgence » et de « repérer nos lacunes [...] [et] d'examiner ce dont nous pourrions avoir besoin ». Il s'agissait d'un exercice que le gouvernement du Nunavut n'avait pas les moyens de réaliser : alors que la NEM a dépensé environ 40 000 dollars pour cet exercice, les FAC ont investi 10 millions de dollars (Varga, 2014). De même, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) a profité de l'opération NANOOK-TATIGIIT 2018 pour tester et réviser un nouveau plan territorial d'urgence, qu'il a publié un mois après la fin de l'exercice (Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest [GTNO], 2020).

Ces exercices menés par l'armée et impliquant l'ensemble du gouvernement sont devenus des éléments essentiels de la préparation aux situations d'urgence sur le territoire. Une analyse rétrospective des inondations printanières qui ont touché les Territoires du Nord-Ouest en 2021 a recommandé à l'organisme territorial de gestion des urgences (OGU) de planifier et de soutenir « une participation accrue de tous les niveaux de gouvernement aux exercices de simulation et aux jeux de rôle territoriaux, régionaux et communautaires ». Dans sa réponse, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) a fait référence à la participation de l'OGU à NANOOK-TATIGIIT tous les trois ans et a partagé ses plans « visant à continuer d'accroître la participation du GTNO et de la communauté à

cette activité » (GTNO, 2023, pp. ii, 14, 33, 35). Par ailleurs, le gouvernement du Yukon a qualifié NANOOK-TATIGIIT de « notre coopération la plus fructueuse et la plus visible en matière de sécurité », indiquant que ses « possibilités de formation et autres retombées positives » ont permis d'acquérir « une expérience pratique et d'améliorer les connaissances et la sensibilisation du Yukon » (Gouvernement du Yukon, Bureau du Conseil exécutif, Relations intergouvernementales, 2023, p. 8). Les exercices passés ont servi d'« outils d'apprentissage essentiels » et ont mis en évidence des problèmes dans les plans, les protocoles et la « coordination interinstitutionnelle » du Yukon, que les acteurs concernés ont ensuite adressés (Gouvernement du Yukon, 2023b).

6 Offiers de Liaison et Rangers Canadiens

Les officiers de liaison de la FOIN jouent un rôle essentiel dans la facilitation des plans et des préparatifs de l'opération NANOOK-TATIGIIT. Ils sont aussi indispensables à la conduite des opérations réelles de réponse aux catastrophes. Comme l'a expliqué un membre de la FOIN, si le GTSA et ses exercices contribuent à établir les liens entre les autorités civiles et militaires et à développer certaines des capacités nécessaires à une intervention efficace, notamment « pour les opérations, vous avez besoin des officiers de liaison. Ce sont eux qui permettent de faire avancer les choses... Sans eux, rien ne se passe comme prévu » (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021). La littérature sur les relations entre les secteurs civil et militaire lors des opérations de secours en cas de catastrophe nationale souligne le rôle essentiel que jouent ces officiers en tant que « relais » – des « réseauteurs essentiels » qui « établissent et maintiennent des contacts, des canaux d'information qui facilitent l'échange de données, ainsi que des experts organisationnels et sectoriels possédant de nombreuses

connaissances pertinentes en matière de gestion de crise » (Kalkman, 2020, p. 234). Les réseaux et les relations entretenus par le travail des officiers de liaison peuvent également contribuer à créer un sentiment d'objectif commun et à dissoudre la mentalité « nous contre eux » (Botha, 2022, p. 141).

Lorsque la FOIN a été créée en 2006, son commandant, le colonel Norm Couturier, a souligné que les capacités des détachements du Yukon et d'Iqaluit seraient renforcées afin de faciliter leurs fonctions de liaison, en particulier leur « collaboration avec les responsables territoriaux et fédéraux pour élaborer de meilleurs plans d'intervention d'urgence » (Bell, 2006). Lors de la réunion du GTSA en novembre 2007, les responsables de l'organisme de gestion des urgences du Yukon ont mis en avant les résultats de ces efforts, soulignant l'importance des « relations solides » qu'ils entretenaient avec le personnel de la FOIN basé sur le territoire (Organisation des mesures d'urgence du Yukon, 2007). Entre 2008 et 2010, le commandant de la FOIN, le brigadier-général David Millar, a mis l'accent sur le rôle de liaison et le développement de relations personnelles solides (Lackenbauer et Lajeunesse, 2017). Au cours de cette période, la FOIN a même entamé des discussions avec les responsables du GTNO concernant la création d'un « groupe exécutif de liaison » ou d'un « forum permanent pour l'engagement des cadres supérieurs afin d'examiner les questions de planification ou d'intervention d'urgence nécessitant l'attention de ce niveau hiérarchique ». Ces projets ne se sont toutefois pas concrétisés (GTNO, 2008).

Table 5.1 : Composantes des exercices d'intervention d'urgence et de gestion des catastrophes des opérations NANOOK et NANOOK-TATIGIIT, 2007-2024.

Année	Scénario	Emplacement
2007	Exercice d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures.	Baffin du Sud, Nunavut
2008	Urgence sanitaire sur un navire de croisière, déversement de carburant et opération de sauvetage de masse.	Baffin du Sud, Nunavut
2009	Attaque terroriste contre un réservoir de stockage contenant du carburant pour avions et compromettant le système de distribution par pipeline, entraînant le déversement de 300 000 litres de diesel P50 dans la crique d'Iqaluit et la baie Frobisher.	Iqaluit, Nunavut
2010	Remédiation d'une fuite pétrochimique au niveau communautaire.	baie Resolute, Nunavut
2011	Catastrophe aérienne majeure près de la baie Resolute.	baie Resolute, Nunavut
2012	Demande d'assistance pour un exercice TTX, exercice fonctionnel travaillant sur la notification et l'activation des plans d'urgence, et un exercice à grande échelle impliquant un accident entre une barge et un ferry sur le fleuve Mackenzie.	Diverses communautés, T.N.-O
2013	Intervention suite à un incendie de forêt menaçant Whitehorse et recherche et sauvetage d'un enfant malade et de son père sur l'île Resolution, près d'Iqaluit.	Whitehorse, Yukon, et l'île Resolution, Nunavut
2014	Recherche et sauvetage d'un bateau de pêche en détresse dans le détroit de Davis et réponse à un navire de croisière de 50 passagers ayant rencontré des difficultés mécaniques et s'étant échoué dans le détroit de York, nécessitant le déploiement de l'équipement de catastrophe aérienne majeur des FAC.	Baffin du Sud, Nunavut
2015	Contention et remédiation d'un déversement de carburant maritime dans le golfe d'Amundsen et intervention suite à un incendie de forêt menaçant Fort Smith et nécessitant l'évacuation de la communauté.	Ulukhaktok et Fort Smith, T.N.-O
2016	Réponse majeure à un tremblement de terre ayant gravement affecté Haines Junction et modérément endommagé Whitehorse. Une réplique s'est produite pendant les efforts de réponse, isolant Haines Junction et les communautés environnantes.	Whitehorse et Haines Junction, Yukon, et régions avoisinantes
2017	Réponse à une série d'urgences communautaires, y compris une perturbation de ravitaillement, un danger lié aux matières dangereuses/santé, un événement de masse de blessés, et un accident industriel.	Rankin Inlet, Nunavut
2018	Réponse à un incendie de forêt et catastrophe aérienne majeure communautaire (Exercice READY SOTERIA ; la FOIN n'était pas en charge de cette activité).	Yellowknife et Behchokò, T.N.-O.

Continued on next page

Table 5.1 : Composantes des exercices d'intervention d'urgence et de gestion des catastrophes des opérations NANOOK et NANOOK-TATIGIIT, 2007-2024. (Continued)

2019	Réponse à un incendie de forêt et évacuation, activation du Plan d'assistance civile Canada-États-Unis.	Whitehorse, Yukon
2020	Catastrophe maritime majeure, mais exercice annulé en raison de la COVID-19.	Iqaluit, Nunavut
2021	Catastrophe maritime majeure et exercice de simulation (TTX) de sauvetage de masse.	Davis Strait, Nunavut
2022	Exercice de simulation (TTX) portant sur diverses interventions pangouvernementales à l'échelle territoriale et communautaire.	Yellowknife, T.N.-O
2023	Exercice de poste de commandement axé sur une tempête de verglas causant d'importants dommages aux infrastructures électriques, des pannes et des perturbations pendant une période de froid extrême. Le scénario comprenait des routes dangereuses, des personnes disparues, l'évacuation de Carmacks et l'indisponibilité de carburant, de nourriture et d'eau potable.	Whitehorse et Carmacks, Yukon
2024	Panne majeure d'une centrale électrique, gel d'une station de pompage d'eau, cyberattaque ciblée.	Crique de Chesterfield, Nunavut

Aujourd'hui, les agents de liaison entretiennent des relations continues avec les principaux acteurs fédéraux et territoriaux impliqués dans la gestion des urgences et siègent au sein des organismes de coordination des urgences dans les trois territoires. Lors de situations d'urgence, ils tiennent la FOIN informée des capacités et des besoins des territoires en matière d'intervention d'urgence, tout en fournissant aux OEU territoriaux une compréhension de l'aide que les FAC peuvent apporter lors de telles situations (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021; voir également Carroll, 2021a). En général, les agents de liaison de la FOIN entretiennent des relations positives avec leurs homologues civils et maintiennent des voies de communication solides qui leur permettent d'échanger des informations, de créer une conscience commune de la situation et de faciliter les interventions (membre fédéral du le GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021).

Néanmoins, plusieurs problèmes ont nui à l'efficacité de ces agents de liaison par le passé. Premièrement, l'importance accordée au rôle de liaison a connu des hauts et des bas au fil des ans, en grande partie en raison de l'approche et du point de vue du commandant de la FOIN. Les commandants changent tous les deux ou trois ans et peuvent avoir des opinions très différentes sur l'importance des agents de liaison (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021). Deuxièmement, le roulement fréquent du personnel militaire au sein de la FOIN et la nécessité concomitante de reconstruire constamment les relations de liaison peuvent constituer un défi (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021). Troisièmement, étant donné la petite taille des détachements de la FOIN, il existe peu d'alternatives si des problèmes interpersonnels surviennent et que les officiers et leurs partenaires civils entrent en conflit ou ne collaborent pas efficacement (responsables territoriaux de la gestion des urgences, communication personnelle, 8 août 2024). Quatrièmement,

des problèmes se sont posés dans le passé lorsque des officiers de liaison « n'ont pas respecté leur rôle » et « ont vraiment outrepassé leurs fonctions », par exemple en tentant de contourner leurs partenaires civils chargés de la gestion des urgences (responsables territoriaux de la gestion des urgences, communication personnelle, 8 août 2024). Enfin, si les agents de liaison entretiennent de bonnes relations au niveau territorial, ils ont souvent moins de liens avec les instances régionales, autochtones et municipales, ce qui peut limiter leur efficacité lors des opérations d'intervention (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021).

Alors que les agents de liaison peuvent éprouver des difficultés à étendre leurs réseaux au niveau local, les Rangers canadiens comblent souvent cette lacune pour la FOIN. Les patrouilles de Rangers sont composées de réservistes à temps partiel qui participent à divers réseaux, groupes et relations couvrant l'ensemble de la vie sociale de leurs communautés. Comme l'explique un membre de la patrouille de Kugluktuk :

Les Rangers portent de nombreuses casquettes. Nous faisons partie du gouvernement local, d'organisations de chasseurs et de trappeurs, d'unités auxiliaires de la Garde côtière et d'associations de logement. Nous sommes entraîneurs. Nous faisons du bénévolat lors d'événements communautaires. Nous prenons le café avec les aînés. Nous allons à l'église. Nous organisons des bingos. Nous travaillons avec beaucoup de personnes différentes. » (Membre de la patrouille des Rangers de Kugluktuk, communication personnelle, 20 octobre 2019)

La superposition de ces multiples réseaux sociaux au sein d'une patrouille permet aux Rangers de connaître la majorité, voire la totalité, des membres de la communauté, y compris les principaux acteurs locaux impliqués dans les interventions d'urgence. Lorsqu'un organisme externe, y compris les FAC, intervient dans une urgence ou une catastrophe locale, les patrouilles de Rangers offrent un point d'entrée immédiat dans la communauté

et un accès direct à un vaste réseau local, ce qui facilite grandement les opérations de réponse (Kikkert & Lackenbauer, 2021).

7 L'Impact des Efforts de la FOIN sur les Opérations Nationales de Secours en cas de Catastrophe dans le Nord

Le premier test majeur des efforts déployés par la FOIN pour se préparer aux opérations d'intervention en cas de catastrophe a eu lieu en août 2011, avec le crash du vol 6560 de First Air, un Boeing 737-200 qui s'est écrasé à l'atterrissage à Resolute Bay, au Nunavut, tuant 12 des 15 personnes à bord et blessant gravement les trois survivants. Par chance, des éléments de la FOIN, des centaines de membres du personnel des FAC et des partenaires civils étaient déjà déployés à Resolute dans le cadre de l'opération NANOOK 2011 avant l'accident. Nanook est, un exercice pangouvernemental simulant une catastrophe aérienne majeure à l'extérieur de la communauté. Le personnel militaire a donc pu intervenir presque immédiatement, en étroite collaboration avec ses homologues civils. Un rapport post-intervention a salué « le bon processus de planification collaborative pour la phase 4 de l'opération NANOOK, qui a permis une réponse bien coordonnée à l'incident du vol 6560 de First Air » (« Leçons apprises », s.d.).

Malgré le temps et l'énergie consacrés par la FOIN à la préparation d'un exercice simulant une catastrophe aérienne majeure en collaboration avec ses partenaires civils, de graves problèmes civils et militaires sont tout de même survenus pendant l'intervention. De nombreux membres du personnel de la FOIN et des FAC ignoraient les plans d'urgence, les processus opérationnels et les procédures de leurs partenaires territoriaux et fédéraux, et vice versa, ce qui a rendu difficile le fonctionnement dans un « environnement opéra-

tionnel intégré » (Commandement Canada, 2012). L'armée a également rencontré des complications au cours de l'échange d'informations sécurisées avec ses partenaires, les problèmes de communication limitant le partage des informations sur la situation. Les agences militaires et civiles devaient mieux « anticiper les besoins pendant une intervention en cas de crise. L'amélioration de l'interopérabilité devrait commencer par une terminologie normalisée qui renforcerait le fonctionnement d'un centre d'intervention d'urgence fusionné, permettant d'obtenir rapidement des clarifications en cas de confusion involontaire » (FOIN, 2011). Le manque de connaissance des processus nécessaires pour demander l'aide des FAC, notamment la nécessité de convertir rapidement les demandes verbales en demandes écrites, a semé la confusion. Enfin, la FOIN a eu du mal à identifier rapidement les ressources et les capacités locales d'intervention d'urgence dans la communauté, soulignant les limites des réseaux que ses agents de liaison avaient formés (Commandement Canada, 2012; FOIN, 2011).

Les réunions ultérieures du Groupe de travail sur la sécurité arctique (GTSA) et les exercices NANOOK ont offert de nombreuses occasions d'examiner les questions civilo-militaires soulevées lors du crash du vol First Air. Au cours de la longue période de réponse à la pandémie de COVID-19, des agents de liaison de la FOIN ont été intégrés dès le début de l'opération LASER (réponse des FAC à la pandémie) au Comité de coordination des urgences (CCU) du Yukon et à l'Organisation territoriale de gestion des urgences (OTGU) des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.). La FOIN a mobilisé des patrouilles de Rangers canadiens pour fournir une assistance au niveau communautaire, a apporté son soutien à la planification de la distribution des vaccins et a collaboré avec la DAF pour livrer cinq congélateurs médicaux à basse température (-35 °C) au Yukon et au Nunavut dans le cadre de l'opération VECTOR (MDN, 2024a; MDN, 2024b; Gouvernement du Yukon, 2020). Un examen de ces

efforts lors de la réunion de novembre 2020 du GTSA a mis en évidence que les « relations de travail préexistantes » avaient permis une communication et une coordination généralement efficaces entre les principaux acteurs (GTSA, 2020). Néanmoins, des défis civils et militaires ont surgi pour maintenir une communication cohérente et une connaissance commune de la situation tout au long de la pandémie. Une autre difficulté concernait la compréhension limitée, tant à l'échelle locale que territoriale, des rôles, des capacités et des limites des Rangers canadiens, ce qui a généré de la confusion et souligné la nécessité de poursuivre la formation sur les activités que les Rangers peuvent et ne peuvent pas accomplir. (Membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021).

Au cours de la réponse à la COVID-19, trois incidents majeurs (un dans chaque territoire) ont nécessité l'aide de la FOIN et des FAC, dont deux ont abouti au premier déploiement de l'opération LENTUS dans le nord du territoire. Le premier incident s'est produit dans les T.N.-O. en mai 2021, lorsque le territoire a connu la pire saison d'inondations jamais enregistrée, avec des inondations dans plusieurs communautés et l'évacuation de centaines de résidents (GTNO, 2023). Le vendredi 14 mai, les hauts fonctionnaires de Fort Simpson ont demandé au GTNO d'obtenir le soutien d'environ 30 militaires – soit des Rangers, soit une combinaison de Rangers et d'autres membres des FAC – afin d'aider la communauté et de fournir la main-d'œuvre nécessaire pour entamer le processus de rétablissement (Whitehouse, 2021). Ce jour-là, le GTNO a présenté une demande d'aide pour un nombre indéterminé de Rangers afin de soutenir les communautés à haut risque restantes confrontées à des conditions de dégel des rivières, tout en précisant qu'en raison des préoccupations liées à la COVID-19, il ne souhaitait pas que des ressources basées dans le sud soient déployées sur le territoire (Whitehouse, 2021). La demande d'aide des Rangers « a été approuvée le 15 mai pour une période de six semaines jusqu'au 25 juin, avec une ré-

évaluation après la période initiale afin de déterminer si l'aide était toujours nécessaire » (Sibley, 2021a). À Fort Simpson, l'intervention physique effective a consisté en l'envoi de deux Rangers canadiens de la patrouille de la communauté, employés du 15 au 18 mai. Le petit nombre de Rangers et la durée de leur déploiement ont suscité des critiques de la part des dirigeants locaux quant à la volonté et à la capacité de la FOIN à intervenir (Desmarais, 2021 ; Sibley, 2021a).

Alors que l'analyse post-intervention territoriale sur la réponse aux inondations a ignoré la dynamique civilo-militaire, les reportages des médias et les déclarations du gouvernement ont mis en lumière des problèmes critiques survenus pendant l'incident. Le ministère des Affaires municipales et communautaires (AMC) du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a fait allusion à certains de ces problèmes immédiatement après les inondations, soulignant que la situation à Fort Simpson avait « mis en évidence des lacunes dans la communication officielle sur le statut des Rangers pendant l'intervention en cas d'inondation » (Sibley, 2021a). Tout au long de la situation, les responsables locaux et territoriaux ont exprimé leur confusion quant aux rôles et aux capacités des Rangers canadiens. Ils ne comprenaient pas que les Rangers n'étaient pas autonomes et ne pouvaient pas être déployés loin de leurs communautés, et ils s'attendaient à ce que la FOIN puisse fournir une aide à long terme aux communautés durant le processus de rétablissement. Le fait que toutes les troupes autonomes à la disposition de la FOIN devaient provenir du sud semblait également surprendre l'AMC. Parallèlement, les responsables territoriaux ont transmis peu d'informations aux communautés sur les capacités et les limites de l'armée (voir Carroll, 2021b ; Desmarais, 2021 ; Sibley, 2021a, 2021b). De plus, plutôt que de fixer des tâches spécifiques aux Rangers, les responsables territoriaux de la gestion des urgences ont largement laissé cette responsabilité aux gouvernements locaux, qui avaient beaucoup moins d'expérience dans la collaboration avec

l'armée. Les Rangers se sont donc retrouvés dans l'obligation d'expliquer aux autorités locales pourquoi ils ne pouvaient pas accomplir certaines tâches spécifiques. Selon le maire de Fort Simpson, « toutes les parties concernées étaient dans la confusion quant au rôle et aux capacités de l'armée en cas d'urgence » (Sibley, 2021a).

Certaines de ces lacunes indiquent que la FOIN n'a pas utilisé son rôle de liaison pour « prendre les devants » pendant la crise afin d'anticiper les besoins du GTNO en matière d'aide des FAC et d'informer les responsables territoriaux des services que les FAC pouvaient fournir. Des problèmes ont également découlé d'un manque de réseaux de liaison de la FOIN aux niveaux régional et local. Chacune des cinq régions des T.N.-O. dispose d'un centre des opérations d'urgence chargé de gérer les situations d'urgence et d'assurer la coordination avec les communautés. Si la FOIN disposait d'un agent de liaison travaillant au niveau territorial, il n'en avait pas au niveau régional. « L'une des leçons importantes tirées est la nécessité d'avoir un agent de liaison de la FOIN au niveau régional des OEU », a déclaré un membre fédéral du GTSA, « ce qui a été mis en œuvre ». Cette meilleure coordination entre les autorités civiles et militaires a contribué à relier la FOIN aux niveaux régional et local et « a grandement facilité les choses pour s'assurer que les tâches confiées aux Rangers sont celles qu'ils peuvent réellement accomplir » (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021).

L'opération LENTUS menée au Yukon en 2021 offre un exemple plus positif. Au printemps et à l'été, le gouvernement du Yukon a mis en place la plus grande intervention d'urgence de son histoire pour gérer les conséquences des inondations dans la région des lacs du Sud. Alors que la situation s'aggravait tout au long du mois de juin, le gouvernement territorial a maintenu des contacts fréquents avec Sécurité publique Canada et d'autres partenaires fédéraux, notamment la FOIN. Le Yukon a épuisé toutes ses ressources

d'intervention d'urgence et a fait appel au secteur privé pour soutenir ses efforts. Lorsque la situation s'est aggravée au début du mois de juillet, le gouvernement du Yukon a demandé l'aide du gouvernement fédéral le 3 juillet et, trois jours plus tard, plus de 100 membres des FAC ont été déployés sur le territoire. Du 5 juillet au 2 août, ils ont rempli et déplacé des sacs de sable, aidé les personnes touchées par les inondations, effectué des contrôles de bien-être, protégé les infrastructures essentielles et les voies de transport, et participé aux évacuations (Desmarais, 2021).

De l'avis général, les relations civilo-militaires ont été excellentes tout au long de l'incident, caractérisées par une coordination précoce, un AMG bien conçu et une intégration efficace des ressources des FAC dans les efforts d'intervention territoriaux. Le gouvernement du Yukon a expliqué que « nos relations avec la FOIN, le personnel local des FAC au Yukon et Sécurité publique Canada ont permis d'organiser des briefings, des réunions et des interventions bien coordonnés et opportuns qui ont permis de sauver des infrastructures essentielles et des propriétés privées de dommages importants » (Gouvernement du Yukon, Bureau du Conseil exécutif, Relations intergouvernementales, 2023, p. 12). Une fois l'unité des FAC arrivée, « l'OEU territorial du Yukon a coordonné toutes les demandes de tâches entreprises par les FAC exactement comme il se devait » (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021). Pendant leur déploiement, les militaires ont travaillé sous la direction de l'équipe de gestion des incidents du Yukon dans la région des lacs du Sud, tandis que chaque unité militaire disposait d'un superviseur civil, soit un combattant territorial du feu, soit un membre de l'Équipe de réponse aux catastrophes de l'Alberta (Force opérationnelle Canada 2), qui fournissait des objectifs et des directives quotidiens (Lennips, 2021). Damien Burns, sous-ministre adjoint des Services de protection au Yukon, a expliqué les avantages de travailler avec les FAC pendant ce déploiement : elles ont pu « nous

décharger de tout ce problème sur le plan logistique, opérationnel et administratif », car « elles sont là pour nous, elles sont formées comme nous le souhaitons, elles s'intègrent à notre système et comblent les lacunes que nous ne pouvons pas combler » (Burns, 2022).

Tout en facilitant l'opération LENTUS au Yukon, la FOIN a continué de collaborer avec ses partenaires civils dans le cadre de l'opération NANOOK-TATIGIIT 2021, qui portait sur un incident impliquant un navire de croisière au Nunavut. Cependant, la veille du jour où l'exercice devait avoir lieu, la crise de l'eau à Iqaluit s'est aggravée et a atteint un stade critique. En octobre 2021, des tests ont révélé la présence d'hydrocarbures dans l'approvisionnement en eau d'Iqaluit, qui ont finalement été attribués à l'usine de traitement des eaux de la ville. Pendant près de deux mois, les habitants de la ville ont été privés d'eau potable, et la ville a été soumise à une interdiction de consommation. Les habitants ont puisé de l'eau dans la rivière Sylvia Grinnell, tandis qu'entre octobre et décembre 2021, plus de 1,5 million de litres d'eau en bouteille ont été achetés et expédiés à Iqaluit à bord de 39 vols charters (DPRA Canada, 2023). Étant donné que la plupart des « principaux acteurs travaillaient déjà dans le cadre de l'exercice [NANOOK], ils sont facilement passés à des discussions concrètes avec leurs partenaires » au sujet de l'aide fédérale, y compris le soutien que la FOIN/les FAC et d'autres AMG pouvaient apporter (discussion au sein du GTSA, 25 novembre 2021). Cela a nécessité une évaluation claire de ce que les unités militaires de purification de l'eau par osmose inverse (ROWPU) pouvaient accomplir. Ces discussions ont donné lieu à la demande d'aide fédérale (AMG) présentée par le ministère des Services communautaires et gouvernementaux (SCG) du Nunavut le 20 octobre 2021, qui demandait au gouvernement fédéral « de déployer des équipements et du personnel de traitement de l'eau à Iqaluit afin de faciliter l'accès à l'eau potable dans la communauté » (discussion sur la crise de l'eau à Iqaluit au sein du GTSA, 6 juin 2023).

Le 21 octobre, la FOIN et les FAC ont été chargés de fournir deux unités de purification d'eau par osmose inverse (ROWPU) ainsi que les opérateurs nécessaires (plus de 20 militaires). Le lendemain, le personnel de la FOIN, avec l'aide des SGC, s'est mis à rechercher des sites potentiels pour le déploiement de ces ROWPU. Il était difficile de trouver des installations adaptées, « mais le détachement [de la FOIN] à Iqaluit a joué un rôle clé [...] nous avons pu tirer parti de ces relations ». Les relations sur le terrain entre le personnel de la FOIN/ des FAC et leurs partenaires civils des SGC étaient très bonnes alors qu'ils tentaient de trouver un site approprié, de résoudre les contraintes liées aux conditions environnementales difficiles et de gérer les problèmes logistiques liés au transport de l'eau produite par les ROWPU (responsable territorial de la gestion des urgences, communication personnelle, 20-22 novembre 2022). Finalement, l'armée et les SGC ont choisi un site sur la rivière Sylvia Grinnell. Tout au long du déploiement, la FOIN a tenu de fréquentes réunions avec Sécurité publique Canada, la gestion des urgences du Nunavut et d'autres responsables des services gouvernementaux communautaires, afin d'assurer une collaboration efficace entre ces partenaires (Discussion sur la crise de l'eau à Iqaluit à l'ASWG, 6 juin 2023).

Trois semaines se sont écoulées entre la réception de la demande d'aide et la mise en service du système de purification d'eau ROWPU. Au cours de ce déploiement, la FOIN s'est retrouvée pris dans un désaccord entre les SGC et la ville d'Iqaluit, qui estimait que le niveau de risque ne justifiait pas l'intervention de l'armée et considérait que le gouvernement territorial avait outrepassé ses fonctions et se montrait trop normatif. Les responsables municipaux ont perçu « l'opération LENTUS comme une distraction inutile par rapport aux efforts de remise en état de l'usine de traitement des eaux d'Iqaluit. La ville préférerait plutôt continuer à remplir ses camions-citernes à la rivière Sylvia Grinnell. » Ils doutaient également que

les ROWPU puissent fournir une eau potable adéquate, étaient en désaccord avec l'armée et les SGC sur l'emplacement des unités et s'inquiétaient de « la concentration de produits chimiques dans les eaux usées produites par les ROWPU et des moyens de les éliminer ». Tout au long de la crise, le manque de communication et de coordination entre les deux entités civiles a ralenti le processus militaire (DPRA Canada, 2023, pp. 21, 26). Sans le soutien de la ville, les progrès ont été bloqués et, bien que la FOIN ait tenté d'apaiser les inquiétudes par une lettre officielle, la ville n'a autorisé l'armée à commencer ses opérations sur le site de la rivière Sylvia Grinnell que le 31 octobre.⁷ Entre le 7 novembre, date à laquelle les unités de purification d'eau par osmose inverse (ROWPU) sont devenues opérationnelles, et le 10 décembre, date à laquelle l'interdiction de consommation a été levée, l'opération LENTUS a produit et distribué un total de 371 650 litres d'eau traitée aux habitants d'Iqaluit grâce aux camions-citernes de la ville. Malheureusement, les problèmes de coordination et de communication entre la ville d'Iqaluit et les services du gouvernement du Nunavut « ont peut-être contribué à l'hésitation de certains habitants d'Iqaluit à consommer l'eau traitée produite par l'opération LENTUS » (DPRA Canada, 2023, pp. 25, 33). Bien que la FOIN ait été pris dans une guerre de territoire entre le CGS et la ville d'Iqaluit, le personnel impliqué a tout de même tiré plusieurs leçons es-

sentielles qui auraient permis d'améliorer les relations civilo-militaires pendant la crise. La FOIN devait mieux comprendre les rôles et les responsabilités des acteurs civils impliqués dans l'incident, notamment avec quelles entités la FOIN devrait collaborer étroitement. Avec une meilleure compréhension des responsabilités de chacun, le personnel de la FOIN aurait pu mieux développer et maintenir des lignes de communication horizontales et verticales claires avec les principales parties prenantes. Cette approche leur aurait peut-être permis d'apaiser plus rapidement les inquiétudes concernant le processus ROWPU et de résoudre les désaccords logistiques et opérationnels (Discussion sur la crise de l'eau à Iqaluit au sein du GTSA, 6 juin 2023). La crise de l'eau à Iqaluit semblait indiquer une fois de plus que le réseau de liaison établi entre la FOIN et ses homologues civils ne s'étendait pas suffisamment au niveau local.

Malgré les efforts déployés par la FOIN dans le cadre du GTSA, des exercices d'intervention et des réseaux de liaison afin de créer les conditions nécessaires à une coopération efficace dans le paysage juridictionnel complexe du Nord territorial, des problèmes civilo-militaires récurrents sont apparus lors de ses interventions suite au crash du vol 6560 de First Air, à la pandémie de COVID-19, aux inondations de 2021 dans les Territoires du Nord-Ouest et à la crise de l'eau à Iqaluit. Il s'agit notamment de divergences conceptuelles concernant le DAF et l'état final de l'aide militaire, de difficultés dans l'échange d'informations, l'interopérabilité, le commandement et le contrôle, et la compréhension mutuelle limitée des rôles, responsabilités, capacités et processus. Bien que nous reconnaissons les dynamiques territoriales et municipales en jeu lors de la crise de l'eau, la réponse de la ville d'Iqaluit semble également refléter une confiance limitée dans la valeur de la coopération civilo-militaire. À l'inverse, la collaboration civilo-militaire lors de la réponse aux inondations du Yukon en 2021 paraît avoir été parfaitement fluide.

7. Le 1er novembre, la FOIN a commencé à installer ses unités de purification d'eau par osmose inverse (ROWPU) à la rivière Sylvia Grinnell. Le 7 novembre, l'opération LENTUS a distribué 27 000 litres d'eau traitée à l'aide des camions-citernes de la ville. L'opération LENTUS a continué à produire de l'eau traitée jusqu'au 23 novembre, date à laquelle une tempête hivernale a endommagé certains équipements et contraint la FOIN à suspendre ses opérations pour la deuxième fois. En conséquence, la FOIN a mis hors service ses ROWPU et transféré ses opérations vers une installation avancée située à l'aéroport d'Iqaluit. Plutôt que de risquer de nouveaux dommages matériels et des interruptions supplémentaires, la FOIN a choisi d'exploiter les ROWPU depuis l'intérieur de cette installation.

8 Conclusion

Cet article soutient que les FAC – plus précisément la Zone nord des Forces canadiennes et son successeur, la Force opérationnelle interarmées du Nord (FOIN) – ont renforcé leurs opérations gouvernementales globales d'intervention en cas de catastrophe dans le Nord. Néanmoins, nous avons identifié des domaines importants à améliorer dans chacune des principales initiatives militaires visant à renforcer la collaboration intergouvernementale et interorganisationnelle dans la région, à savoir le Groupe de travail sur la sécurité dans l'Arctique (GTSA), les agents de liaison, les Rangers canadiens et leurs exercices annuels d'intervention à grande échelle.

La FOIN travaille déjà sur certaines de ces questions. En examinant la réponse des FAC aux incidents survenus dans le Nord en 2021, le commandant de la FOIN, le brigadier-général Godbout, a déclaré que « la FOIN et ses partenaires opérant dans le Nord doivent travailler sur le processus de planification des opérations d'urgence au-delà de NANOOK afin de mieux se préparer à des événements dans lesquels les communautés et les gouvernements territoriaux disposent de très peu de temps pour évaluer la situation et demander l'aide de l'armée afin de garantir que le soutien arrive à temps » (Godbout, 2021). Pour fonctionner à la vitesse de la confiance, l'Équipe Nord a besoin de davantage de planification et d'exercices conjoints. La FOIN a tenté de renforcer ses efforts de liaison, tandis que le GTSA a pris des mesures pour mettre en œuvre certaines des leçons tirées des incidents de 2021. En novembre de cette année-là, par exemple, le thème adopté pour la réunion a été « Sécurité communautaire : préparation, résilience et rétablissement », qui comprenait des discussions détaillées sur le processus DAF, sur la manière dont les ressources du secteur privé peuvent être utilisées dans le cadre des interventions et du rétablissement en cas de catastrophe, ainsi que sur les meilleures pratiques en matière d'évacuation communautaire.

Afin d'améliorer la collaboration civilo-militaire lors des interventions en cas de catastrophe dans le Nord, il est nécessaire de mener des recherches supplémentaires sur les enseignements tirés de chaque exercice NANOOK-TATIGIIT, afin de déterminer dans quelle mesure ces enseignements ont été effectivement traduits en leçons appliquées et d'identifier les domaines nécessitant encore des améliorations. Il convient également d'approfondir les recherches sur la manière dont le GTSA peut jouer un rôle plus substantiel dans le renforcement des compétences requises pour la coordination civilo-militaire sur le terrain. Par ailleurs, il reste à examiner comment la FOIN peut évoluer d'une approche pangouvernementale vers une approche plus inclusive, englobant l'ensemble de la société, ce qui permettrait aux FAC d'améliorer leurs relations et de mieux gérer la complexité accrue apportée par ces acteurs supplémentaires.

Une question plus large doit être posée : la FOIN est-elle l'organisation appropriée pour diriger les exercices fédéral-territoriaux d'intervention d'urgence et la mobilisation dans le Nord (membre fédéral du GTSA, communication personnelle, 3 septembre 2021) ? L'armée assume ce rôle important depuis plus de deux décennies, en fournissant une capacité inexistante auparavant et en prenant en charge une responsabilité qu'aucun autre organisme fédéral ne souhaitait assumer. À l'avenir, il conviendrait de réfléchir sérieusement à la question de savoir si Sécurité publique et Protection civile Canada devrait diriger les efforts fédéraux ou, à tout le moins, jouer un rôle de partenaire plus équitable dans la planification de NANOOK-TATIGIIT.

Quel que soit le rôle précis que jouera la FOIN dans les années à venir, il demeure essentiel de renforcer la coopération civilo-militaire, car les risques auxquels le Nord territorial est confronté continuent de croître en ampleur et en fréquence. La mise à jour de la politique de défense du Canada d'avril 2024 a réaffirmé l'engagement des FAC à « renforcer leur présence, leur portée, leur mobilité et leur capacité d'intervention dans l'Arctique et

le Nord afin de faire face aux catastrophes, aux menaces et aux défis qui pèsent sur notre souveraineté » (MDN, 2024c, p. 4). Cette recommandation soutient les priorités du Cadre stratégique pour l'Arctique et le Nord du gouvernement du Canada (septembre 2019), qui souligne l'importance de l'établissement de relations et de l'engagement entre les FAC et les communautés nordiques et, plus généralement, met l'accent sur le renforcement des capacités de gestion des urgences à l'échelle de l'ensemble de la société dans la région (Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 2019). Les défis opérationnels uniques de cette région, accentués par les ressources locales et territoriales limitées, font que les FAC continueront d'être sollicitées, comme lors de l'évacuation de Yellowknife en 2023 à la suite des incendies de forêt. Les FAC doivent être prêtes.

Remerciements

Nous tenons à remercier toutes les personnes qui partagent leurs connaissances et leur expertise avec nous.

L'approbation éthique pour ce projet a été obtenue auprès du Nunavut research Institute (Licence de recherche No. 05018 22N-M) et du St. Francis Xavier University Research Ethics Board (Dossier 25969).

Cet article a été initialement soumis au CJEM en anglaise. Nous remercions Andréanne Joanne Dibo-Amany et Lauren Touchant pour la traduction française.

Références

Ahmed, K., Emdad Haque, C., Agrawal, N., & Sakib, S. (2023, May). Nature-triggered disasters and the involvement of armed forces : Exploring a civil-military collaborative framework. *Canadian Journal of Emergency Management*, 3(1), 64–89. <https://cdnjem.ca/wp-content/uploads/2023/05/CJEM-RCGU-31.pdf>

Arctic Security Working Group.(2012). *Terms of*

reference.

Arctic Security Working Group.(2020, November). *Pandemic responses : Territorial public health efforts and complementary federal support* [Panel discussion]. Arctic Security Working Group.

Arctic Security Working Group Planning Committee.(2017, May11). [Presentation].Arctic Security Working Group.

Bell, J. (2006, May 26). Northern forces to beef up emergency response work. *Nunatsiaq News* https://nunatsiaq.com/stories/article/northern_forces_to_beef_up_emergency_response_work

Bollen, M., & Kalkman, J.P.(2022, Spring). Civil-military cooperation in disaster and emergency response : Practices, challenges, and opportunities. *Journal of Advanced Military Studies*, 13(1),79–91. <https://doi.org/10.21140/mcu.20221301004>

Botha, J. (2022). *Boots on the ground : Disaster response in Canada*. University of Toronto Press

Brinkema, S.(2024, May 30).*Op Nanook Tatigiit 2024 : Planning update*[Presentation]. Arctic Security Working Group.

Burns, D.(2022, May18). [Presentation]. Standing Committee on National Defence. <https://www.ourcommons.ca/documentviewer/en/44-1/NDDN/meeting-23/evidence>

Calian Defence Solutions. (n.d.). *Synthetic training environments:Evolving simulation-based training for high-readiness exercises*. Calian Defence Solutions. <https://www.calian.com/resources/white-papers/synthetic-training-environments-evolving-simulation-based-training-for-high-readiness-exercises/>

Canada Command.(2007, April16). *Backgrounder - Exercise NARWHAL series*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/news/archive/2007/04/backgrounder-exercise-narwhal-series.html>

Canada Command.(2012, March31). *Lessons identified for Operation Nanook 11.A-2021-*

00824

- Carroll, L. (2021a, August25). Local Canadian Rangers activated to respond to Sahtú COVID outbreak. CKLB Radio.
- Carroll, L. (2021b, May14). Stressed, tired but sticking together : Fort Simpson residents brave the uncertain. CKLB Radio.
- Cox, R. S. (2014, July). Disaster preparedness in Canada's North : What's resilience got to do with it ? *Northern Public Affairs*, 2(3), 43–45.
- Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada. (2019). *Arctic and Northern Policy Framework : Safety, security, and defence chapter*. Government of Canada. [Canada.https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562939617400/1562939658000](https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1562939617400/1562939658000)
- Dahlberg, R., Vendelø, M.T., Sørensen, B.R., & Laut, K.C. (2020). Offshore is onshore : Scalability, synchronization, and speed of decision in Arctic SAR. *Scandinavian Journal of Military Studies*, 3(1), 157–168. <https://doi.org/10.31374/sjms.52>
- Department of National Defence. (n.d.). *Domestic and continental security*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/corporate/reports-publications/proactive-disclosure/nddn-23-november-2023/domestic-and-continental-security.html>
- Department of National Defence. (2007, April27). *CF operation demonstrates value of inter-agency cooperation in Canada's Arctic*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/news/archive/2007/04/cf-operation-demonstrates-value-interagency-cooperation-canada-arctic.html>
- Department of National Defence. (2018, April7). *Joint Task Force North*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/conduct/regional-task-force-north.html>
- Department of National Defence. (2024a, May28). *Operation LASER*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/current-operations/laser.html>
- Department of National Defence. (2024b, May28). *Operation VECTOR*. Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/services/operations/military-operations/current-operations/operation-vector.html>
- Department of National Defence. (2024c). *Our North, Strong and Free : A renewed vision for Canada's defence*. Minister of National Defence. <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/corporate/reports-publications/north-strong-free-2024.html>
- Desmarais, A. (2021, July 8). *Why the military's response to flooding in Yukon is so different from the N.W.T.* CBC News. <https://www.cbc.ca/news/canada/north/nwt-yukon-military-flooding-1.6093469>
- DPRA Canada. (2023, May 17). Emergency measures review 2021 : Water contamination incident in Iqaluit – Report prepared for Kyle Seeley, Deputy Minister, Department of Community and Government Services. https://assembly.nu.ca/sites/default/files/2023-10/DeptofCGS-EmergencyMeasuresReview2021-WaterContaminationIncidentinIqaluitEN_0.pdf
- Fort McMurray wildfire : Northern similarities*. (2016, November 30). [Presentation]. Arctic Security Working Group.
- Fremis, A. (2021). Operation LENTUS and you – An emergency manager's guide to the CAF. *Canadian Journal of Emergency Management*, 1(2), 64–75. <https://doi.org/10.25071/3cf50m34>
- Funston, B. (2009). *Emergency preparedness in Canada's North : An examination of community capacity*. Northern Canada Consulting. https://gordonfoundation.ca/wp-content/uploads/2017/03/2014_Bernard_EmergencyPreparednessCanadasArctic_WEB.pdf
- Godbout, P. (2021, July 22). *A view from Yellowknife, NWT – JTFN : Enhancing security through regional collaboration* [Arctic E-Talk]. Center for Arctic Security and Resilience (CASR). <https://www.uaf.edu/casr/activities>

- [s/etalks_jul_2021.php](#)
- Government of the Northwest Territories. (2008, May 13–14). *Emergency measures organization update to the Arctic Security Working Group* [Update]. Arctic Security Working Group.
- Government of the Northwest Territories. (2020, November). [Presentation]. Arctic Security Working Group.
- Government of the Northwest Territories. (2023, June). *2021 spring flooding after action review*. Government of the Northwest Territories. http://www.maca.gov.nt.ca/sites/maca/files/resources/2021_spring_flooding_after_action_review.pdf
- Government of Yukon. (2020, December 1 & 8). *COVID-19 Facebook live update : December 1 and 8, 2020*. Government of Yukon. <https://yukon.ca/sites/yukon.ca/files/eco/eco-live-update-transcript-december-1-2020.pdf>
- Government of Yukon. (2023a, October 26). *Operation NANOOK-TATIGIIT enhances Yukon's emergency preparedness*. Government of Yukon. <https://yukon.ca/en/news/operation-nanook-tatigiit-enhances-yukon-emergency-preparedness>
- Government of Yukon. (2023b, October 31). *Statement from Minister Mostyn on success of Operation NANOOK-TATIGIIT*. Government of Yukon. <https://yukon.ca/en/news/statement-minister-mostyn-success-operation-nanook-tatigiit>
- Government of Yukon, Executive Council Office, Intergovernmental Relations. (2023, January 12). *Government of Yukon submission Senate Standing Committee on National Security, Defence and Veterans Affairs' study on issues relating to security and defence in the Arctic*. Government of Yukon. https://sencanada.ca/Content/Sen/Committee/441/SECD/briefs/2023-01-12_SECD_Brief_YukonGov_e.pdf
- Hartwick, C. R. (2020–2021). *Survive, sustain, and manoeuvre : A look at the Canadian Armed Force's [sic] ability to respond and counter Arctic threats* [Master of Defence Studies Research Project]. Canadian Forces College. <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/290/23/286/Hartwick.pdf>
- Hudson, J. A. (2021). *Confronting climate change : The Canadian Army and domestic operations* [Monograph]. School of Advanced Military Studies, US Army Command and General Staff College. <https://apps.dtic.mil/sti/trecms/pdf/AD1161081.pdf>
- Huebert, R. (2005–2006, Winter). Renaissance in Canadian Arctic security? *Canadian Military Journal*, 17–30. <http://www.journal.forces.gc.ca/vo6/no4/doc/north-nord-eng.pdf>
- Joint Task Force North. (2011, December 2). *After-Action report, response to First Air Crash*. A-2021-00824.
- Joint Task Force North. (2012, May 30). *Op Nanook 2012* [Presentation]. Arctic Security Working Group.
- Joint Task Force North. (2015). *Op Nanook 2015*. Arctic Security Working Group.
- Kalkman, J. P. (2019). The expanding domestic role of Western armed forces and its implications. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 16(1). <https://doi.org/10.1515/jhsem-2018-0052>
- Kalkman, J. P. (2020). Boundary spanners in crisis management. *International Journal of Emergency Services*, 9(2), 233–244. <https://doi.org/10.1108/IJES-08-2019-0042>
- Kikkert, P. (2021, December 8). *Creating a non-military disaster workforce must be part of Canada's climate change response*. North American and Arctic Defence and Security Network Policy Brief. <https://www.naadsn.ca/wp-content/uploads/2021/12/21-dec-Kikkert-Disaster-Workforce-Policy-Brief.pdf>
- Kikkert, P., & Lackenbauer, P. W. (2021). The Canadian Rangers : Strengthening community disaster resilience in Canada's remote and isolated communities. *The Northern Review*, (51), 1–33. <https://doi.org/10.22584/nr51.2021.003>
- Lackenbauer, P. W., & Lajeunesse, A. (2017). The emerging Arctic security environment : Putting the military in its (whole of government) place. In P. W. Lackenbauer & H. Nicol (Eds.),

- Whole of government through an Arctic lens* (pp. 1–36). Mulroney Institute of Government. <http://operationalhistories.ca/wp-content/uploads/2018/05/Whole-of-Government-through-an-Arctic-Lens-eBook.pdf>
- Lauta, K. C., Vendelø, M. T., Sørensen, B. R., & Dahlberg, R. (2018). Conceptualizing cold disasters : Disaster risk governance at the Arctic edge. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 31, 1276–1282. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2017.12.011>
- Lennips, J. (2021, August 20). Troops wrap up deployment to Yukon in Support of Op Lentus. *Canadian Military Family*. <https://www.cmfmag.ca/troops-wrap-up-deployment-to-yukon-in-support-of-op-lentus/>
- Lessons Learned, First Air 6560. (n.d.). A-2021-00824.
- MacGregor, D. S. (2012). *Canadian Forces domestic operations : Are we ready to make Canada first ?* [Master of Defence Studies Research Project]. Canadian Forces College. <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/290/298/286/macgregor.pdf>
- Minutes of the Arctic Security Interdepartmental Working Group meeting. (2004, November 17–18).
- Municipal and Community Affairs. (2018, September 24). *Government of the Northwest Territories participation in Operation NANOOK-TATIGIIT 2018*. Government of the Northwest Territories. <https://www.gov.nt.ca/en/newsroom/news/government-northwest-territories-participation-operation-nanook-tatigiit-2018>
- Munk-Gordon Arctic Security Program. (2014, March). *National Roundtable on Arctic Emergency Preparedness : Report of proceedings*. Munk-Gordon Arctic Security Program. https://gordonfoundation.ca/wp-content/uploads/2017/03/2014_NationalRoundtableReport_WEB.pdf
- Nunavut Emergency Management. (2009, May). [Update]. Arctic Security Working Group.
- Public Safety Canada. (2024, August 9). *Requests for federal assistance*. Government of Canada. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/mrgnc-mngmnt/rspndng-mrgnc-vnts/gvrnmnt-prtns-cntr/rqst-fdrl-sstssnc-en.aspx>
- Rochette, J. G. C. Y. (2008, May). *Northern lights : Implementing lasting changes in the North before the sun sets*. Canadian Forces College. <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/281/280/rochette.pdf>
- Rock, J. D. H. (2021). *The Canadian Armed Forces and domestic operations : Unbalanced and overstretched ?* [Master of Defence Studies Research Project]. Canadian Forces College. <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/290/23/286/Rock.pdf>
- Role of Public Safety Canada and request for federal assistance. (2018, May 10). [Presentation]. Arctic Security Working Group.
- Russell, I. (2009, March). *Intergovernmental co-operation and coordination within Canadian disaster and emergency management : What makes it work ?* [Master's thesis]. Royal Roads University. https://www.collectionscanada.gc.ca/obj/thesescanada/vol2/002/MR50428.PDF?is_thesis
- Saul, D. (2019, Summer). Domestic military disaster mitigation : A new approach. *Canadian Military Journal*, 19(3), 45–50. https://publications.gc.ca/collections/collection_2019/mdn-dnd/D12-8-19-3-eng.pdf
- Shadwick, M. (2018, Autumn). The Canadian Armed Forces and humanitarian assistance and disaster relief (HADR). *Canadian Military Journal*, 18(4), 76–83. <http://www.journalofrces.gc.ca/vol18/no4/PDF/CMJ184Ep76.pdf>
- Sibley, S. (2021a, June 16). *Fort Simpson requested the military's help. Two people showed up*. Cabin Radio. <https://cabinradio.ca/65675/news/dehcho/fort-simpson-requested-the-militarys-help-two-people-showed-up/>
- Sibley, S. (2021b, May 11). *Fort Simpson water drops slightly as hundreds remain displaced*. Cabin Radio. <https://cabinradio.ca/62766/news/environment/fort-simpson-water-drops-slightly-as-hundreds-remain-displaced/>
- Standing Committee on National Defence. (2024,

- June). *Providing aid to the civil power : Disaster relief and the Canadian Armed Forces' domestic operations*. House of Commons. <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/NDDN/Reports/RP13213083/nddnrp13/nddnrp13-e.pdf>
- Tatham, P., & Rietjens, S. B. (2016). Integrated disaster relief logistics : A stepping stone towards viable civil-military networks? *Disasters*, 40(1), 7–25. <https://doi.org/10.1111/disa.12131>
- Team Interoperability*. (2002, May 28–30). [Presentation]. Arctic Security Interdepartmental Working Group.
- Team Interoperability*. (2003, November). [Presentation]. Arctic Security Interdepartmental Working Group.
- Thomas, D. (2014). *The Canadian Forces, domestic operations, and public confidence : Are good luck and tactical competence still good enough ?* [Master of Defence Studies Research Project]. Canadian Forces College. <https://www.cfc.forces.gc.ca/259/290/296/286/thomas.pdf>
- Varga, P. (2014, August 11). *Op Nanook scenario preps Nunavut for cruise ship mishaps*. Nunatsiaq News. https://nunatsiaq.com/stories/article/65674op_nanook_scenario_preps_nunavut_for_cruise_ship_mishaps/
- Whitehouse, S. (2021, May 15). *Fort Simpson calls for military assistance as water levels exceed 16 metres*. NNSL. <https://www.nnsl.com/nwtnewsnorth/fort-simpson-calls-for-military-assistance-as-water-levels-exceed-16-metres/>
- Yukon Emergency Measures Organization*. (2007, November). [Presentation]. Arctic Security Working Group.