

# L'AFGHANISTAN : ARCHÉTYPE D'UNE « NOUVELLE » POLITIQUE ÉTRANGÈRE CANADIENNE ?

Charles Létourneau et Justin Massie

La participation du Canada aux opérations militaires en Afghanistan suscite d'importantes réserves parmi la population, notamment parce qu'elle est perçue comme marquant l'abandon d'un pilier historique de notre politique étrangère, celui du maintien de la paix. Or, s'il est vrai que la Force internationale d'assistance à la sécurité ne représente pas le modèle de mission multilatérale auquel les Canadiens ont été habitués, affirment Charles Létourneau et Justin Massie, elle n'est pas unique en son genre pour autant et constitue en vérité une suite logique des initiatives prises par Ottawa depuis quinze ans. Ils passent cette évolution en revue et montrent comment le Canada a suivi ses alliés traditionnels, délaissant l'ONU au profit de l'OTAN. L'absence de consensus public quant au rôle des forces armées canadiennes risque toutefois d'assombrir leurs succès et de limiter la portée de ce que le Canada peut accomplir sur la scène internationale, concluent-ils.

Canada's military involvement in Afghanistan has been greeted with significant reservations by the public, which notably views the mission as having abandoned one historic pillar of our foreign policy, that of peacekeeping. Charles Létourneau and Justin Massie suggest here that while the International Security Assistance Force may not be the multilateral model Canadians are accustomed to, it is not all that unique for its kind, and is a logical extension of initiatives Ottawa has undertaken over the past 15 years. The authors look at this evolution and show how Canada has supported its traditional allies, moving away from the UN in favour of NATO. They conclude that the lack of public consensus over the Armed Forces' role could cast a shadow over the success of the military operations and limit Canada's potential impact on the international stage.



**D**epuis maintenant cinquante ans, le gouvernement canadien fait du maintien de la paix l'une des facettes les plus médiatisées de sa politique étrangère. En plus d'être une activité qui octroie une reconnaissance internationale au pays, il s'agit également d'une des seules fonctions des forces armées canadiennes qui fassent consensus autant chez les francophones que chez les anglophones. Par contre, alors que les forces canadiennes entament leur cinquième année d'opération en Afghanistan, plusieurs questionnent la nature et la pertinence de la mission, de même que ses conséquences sur la politique étrangère canadienne. Les sondages d'opinion publique montrent d'ailleurs qu'une partie significative de la population canadienne se montre réticente vis-à-vis de cette opération.

Il est vrai que la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) ne représente pas le modèle-type de mission multilatérale auquel les Canadiens ont été habitués par le

passé. En plus de ne pas être dirigée par les Nations Unies — c'est plutôt l'Alliance atlantique qui mène les opérations —, la mission permet aux militaires canadiens de recourir à la force de manière offensive, si nécessaire, afin d'atteindre leurs objectifs et, surtout, met les soldats canadiens dans des situations beaucoup plus dangereuses que par le passé. Pourtant, la FIAS n'arrive pas comme un cheveu sur la soupe. Elle est plutôt la suite logique d'une série d'initiatives prises tant par le Canada que par ses alliés traditionnels au cours des quinze dernières années. Pour cette raison, il est impératif de situer la participation canadienne à la FIAS dans un contexte plus global pour comprendre ce qui motive Ottawa à s'impliquer dans ce type de mission.

**L'**implosion de l'Union soviétique entraîna une augmentation importante du nombre d'opérations de paix conduites sous les auspices des Nations Unies, de quatre en

1990 à quinze en 2002. La rivalité Est-Ouest n'étant plus, le Conseil de sécurité autorisa le déploiement de Casques bleus dans le cadre de conflits intra-étatiques, les autorisant de surcroît à recourir à la force pour mener à bien leur mandat.

Les interventions onusiennes en Somalie (ONUSOM I & II) et dans les républiques de l'ex-Yougoslavie (FORPRONU) sont généralement citées comme reflétant ces opérations dites de « deuxième génération ». Mais elles sont également associées, avec la Mission des Nations Unies au Rwanda (MINUAR), à l'incapacité de l'ONU d'intervenir rapidement et efficacement dans des contextes précaires, où aucun accord de paix n'avait été préalablement signé entre les parties belligérantes. Force est effectivement de constater que les seuls effectifs onusiens n'ont pas été en mesure de rétablir la paix dans ces pays et que, dans plusieurs cas, ils se sont trouvés dans des situations aussi chaotiques qu'avant l'arrivée des troupes multinationales.

Si les Casques bleus n'ont pas été en mesure d'appliquer le mandat qui leur avait été confié, ce n'est pas par incompetence ou par manque de ressources (quoique, dans plusieurs situations, davantage d'équipements auraient été bienvenus), mais plutôt en raison de l'absence de mandats clairs, atteignables et adaptés à chacune des situations; en d'autres mots, par manque de volonté politique de la part des États membres du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) et plus particulièrement de ses membres permanents. Puisque le CSNU est davantage un organe politique qu'un centre de planification tactique, les résolutions qui y sont adoptées représentent plus souvent qu'autrement une version « consensuelle » et, par conséquent, édulcorée des objectifs stratégiques, loin des réalités opérationnelles.

À la suite des échecs en Somalie et en Bosnie, les alliés traditionnels du Canada (nommément les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France) ont remis en question la capacité de l'ONU de mener efficacement ce type d'opérations. Considérant qu'il était beaucoup plus aisé d'obtenir un consensus entre Occidentaux qu'au sein du CSNU, ces derniers ont graduellement délaissé cette organisation afin de concentrer leurs efforts en matière d'intervention de paix au sein de l'OTAN. L'exemple yougoslave est d'ailleurs

**Les interventions onusiennes en Somalie et dans les républiques de l'ex-Yougoslavie sont généralement citées comme reflétant ces opérations dites de « deuxième génération ». Mais elles sont également associées, avec la Mission des Nations Unies au Rwanda, à l'incapacité de l'ONU d'intervenir rapidement et efficacement dans des contextes précaires, où aucun accord de paix n'avait été préalablement signé entre les parties belligérantes. Force est effectivement de constater que les effectifs onusiens seuls n'ont pas été en mesure de rétablir la paix dans ces pays et que, dans plusieurs cas, ils se sont trouvés dans des situations aussi chaotiques qu'avant l'arrivée des troupes multinationales.**

explicite à ce sujet : l'*Implementation Force* (IFOR) et la *Stabilization Force* (SFOR), deux opérations de l'OTAN, ont respectivement succédé à la FORPRONU parce que le Conseil de sécurité jugeait que l'opération de l'ONU, sous sa forme d'alors, n'était pas en mesure d'atteindre les objectifs qu'on lui avait fixés. Si l'IFOR et la SFOR avaient toutes deux obtenu l'aval des Nations Unies, ce ne fut toutefois pas le cas pour l'opération *Allied Force*, où les forces de l'Alliance atlantique, au printemps 1999, bombardèrent le Kosovo sans

mandat du Conseil de sécurité, pour tenter de contrer le déploiement des troupes serbes dans cette ancienne province yougoslave. Les membres de l'OTAN justifiaient cette décision en invoquant, entre autres choses, l'incapacité de l'ONU à réagir promptement et adéquatement en cas de menaces à la paix et à la sécurité internationales. La force terrestre (KFOR), déployée après les frappes aériennes, fut quant à elle avalisée par le Conseil de sécurité, mais son commandement demeura la responsabilité de l'OTAN. En l'espace de cinq ans seulement, les alliés traditionnels du Canada ont ainsi graduellement délaissé les opérations menées dans le cadre onusien, préférant sa légitimation politique seulement, et confiant à l'OTAN le commandement de leurs troupes militaires.

Que ce soit le fruit de l'affirmation explicite de l'hégémonie américaine dans l'ère post-guerre froide, ou le résultat de l'évolution de la nature des conflits, ou les deux, la conséquence pratique pour le Canada fut la même : s'il souhaitait préserver ou accroître son influence auprès de ses alliés traditionnels en matière de sécurité internationale, le Canada devait s'engager dans de nouveaux types de missions, plus complexes et plus dangereux. C'est ce qu'il fit en participant aux opérations militaires en ex-Yougoslavie, de l'IFOR à la SFOR, en passant par *Allied Force*, déployant dans les Balkans plusieurs milliers de soldats au cours des années 1990.

Avec cette évolution géostratégique en tête, il n'est pas surprenant de voir que, suite aux attentats de septembre 2001, Américains et Européens ont préféré confier le mandat d'intervenir en Afghanistan à l'OTAN plutôt qu'aux Nations Unies. À cet effet, la réponse de Bruxelles ne se fit pas attendre : le recours quasi immédiat et historique à l'article 5 du Traité de l'Atlantique-Nord, qui stipule qu'une attaque contre l'un de



Forces armées canadiennes, photo : Caporel-chef Ken Fenner

**L'Adjudant Ingo Herbst rend hommage à ses camarades morts au combat, à l'occasion de la cérémonie du jour du Souvenir, le 11 novembre dernier à Camp Julien à Kaboul. Les pertes humaines de plus en plus nombreuses qu'ont connues les Forces canadiennes en Afghanistan à compter du printemps 2006 ont entraîné une chute importante de l'appui publique à cette mission, écrivent Charles Létourneau et Justin Massie**

ses membres est considérée comme une attaque contre tous ses membres, en témoigne explicitement. La réponse d'Ottawa fut toute aussi prompte. Le 13 septembre 2001, le premier ministre Chrétien invoqua le même article 5 et assura Washington que le Canada prêterait assistance aux États-Unis. Devant un manque flagrant de ressources, le ministre de la Défense nationale eut toutefois du mal à rassurer ses alliés quant à la capacité du Canada d'honorer ses engagements. Il participera néanmoins aux multiples opérations militaires en Afghanistan, aux côtés de ses alliés européens et américains.

Après avoir publiquement lié les attaques terroristes de 2001 au régime taliban en Afghanistan, qui abritait sciemment les membres et sympathisants d'Al-Qaïda, les États-Unis ont appelé leurs alliés à former une coalition

de volontaires afin de renverser le régime tyrannique. Le Canada a initialement répondu à l'appel, mais de façon modeste. En octobre 2001, Ottawa mit sur pied l'opération Apollo, qui se voulait la contribution canadienne à l'opération américaine Liberté immuable (*Enduring Freedom*). Dans le cadre de cette mission, plus d'une centaine de militaires canadiens ont participé à la traque de terroristes et au renversement du régime taliban en Afghanistan. Bien que les Nations Unies et l'OTAN encouragèrent la communauté internationale à combattre le terrorisme, la coalition multinationale qui s'est déployée en Afghanistan à la fin de 2001 n'était mandatée par aucune organisation internationale et ce, même si les Américains la justifiaient par une résolution du CSNU exhortant la communauté internationale à « redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer les actes terroristes » (RES 1368).

En décembre 2001, l'Alliance atlantique créa la FIAS et l'autorisa à se déployer dans la région de Kaboul, capitale afghane. Le Canada réagit par le déploiement, en février 2002, de près de 900 soldats. Il est à noter que, à ce moment-là, malgré l'appui onusien et celui l'OTAN, la FIAS n'était pas une opération de paix, mais encore une coalition d'États volontaires.

La FIAS évolua parallèlement à l'opération américaine Liberté immuable. Les mandats des deux missions sont complémentaires, mais passablement différents. Alors que celui de la FIAS s'apparente davantage à celui d'une opération de paix de l'ONU (« stabilisation », « reconstruction » et organisation d'élections démocratiques — les militaires ayant toutefois le droit d'ouvrir le feu sous certaines conditions), celui de Liberté immuable en est carrément un de guerre.

En 2003, alors que la FIAS éprouvait depuis quelque temps de la difficulté à trouver des États « volontaires » pour assurer le commandement, le Canada, appuyé par les Pays-Bas et l'Allemagne, fit pression auprès de l'Alliance atlantique pour que l'organisation prenne elle-même les rênes de l'opération qu'elle avait créée deux ans plus tôt. C'est en août 2003 que l'OTAN prit le commandement de la FIAS. En plus de devenir une véritable opération de paix, le mandat de la FIAS changea également de manière significative : à l'automne 2003, il passa de la seule région de Kaboul à l'ensemble du pays. L'élargissement du mandat se fit étape par étape, débutant par les régions où régnait une stabilité relative.

Au cours de cette période, le gouvernement canadien décida d'accroître sa participation à la mission. Au cœur de la crise diplomatique concernant la guerre en Irak, le ministre de la Défense nationale, John McCallum, annonça l'envoi de 1 000 nouveaux soldats à Kaboul, qui se joignirent aux autres Canadiens au cours de l'été 2003. Quelques mois plus tard, pour souligner le travail du Canada, le général Rick

À la suite des pressions en ce sens de la part du général Hillier (et à son apparente garantie que le Canada disposerait de suffisamment de troupes pour intervenir ailleurs, dont au Soudan), le premier ministre Martin annonça, au printemps 2005, que les soldats canadiens quitteraient la région de Kaboul pour se diriger vers la province de Kandahar. Les conséquences de cette décision furent multiples. Kandahar étant une région bien plus hostile que la capitale, les risques de pertes humaines y étaient de beaucoup supérieurs. Ainsi, au cours de l'année 2006 seulement, près de trois fois plus de militaires canadiens ont perdu la vie à Kandahar qu'au cours des interventions onusiennes en Somalie et en ex-Yougoslavie réunies. De plus, cette région n'était, à l'époque, pas encore sous la juridiction de l'OTAN, mais plutôt sous le mandat de Liberté immuable.

De par cette décision, le Canada a donc intentionnellement quitté une région relativement stable et chapeauté par l'OTAN pour se concentrer sur une province plus dangereuse, sous le commandement d'aucune organisa-

aura finalement lieu en août). Il serait plus exact d'affirmer que le Canada désirait jouer un rôle clé en Afghanistan afin (1) de signaler à Washington qu'il prenait la menace du terrorisme international au sérieux (malgré son refus de participer à la guerre en Irak) et (2) d'être considéré, au Canada et à l'étranger, comme un allié fiable et influent.

Lorsque, au milieu des années 1990, les alliés traditionnels du Canada ont amorcé un virage stratégique en matière d'opérations de paix multilatérales, Ottawa fut placé devant le dilemme suivant : l'ONU ou l'OTAN ? La participation canadienne aux opérations onusiennes lui a valu, au cours de la guerre froide, une réputation internationalement reconnue, en plus de jouir d'un appui pratiquement unanime au sein de la population canadienne. Cependant, en poursuivant son implication dans le cadre de ces missions, le Canada craignait d'être marginalisé par ses alliés et ainsi de risquer de perdre ce qu'il jugeait être son influence au sein de l'OTAN (elle-même sujette à discussion).

L'histoire récente montre que le Canada a choisi la voie empruntée par ses alliés. Les chiffres à cet effet sont révélateurs. Au début des années 1990, le Canada fournissait environ 10 p. 100 des Casques bleus œuvrant sous les auspices des Nations Unies. Quinze ans plus tard, cette proportion chutait drastiquement, se situant loin sous la barre des 0,1 p. 100. Parallèlement, au cours de cette même période, le nombre de soldats canadiens déployés sous l'égide de l'OTAN grimpa en flèche. En 1999, le pays participa,

**L'histoire récente montre que le Canada a choisi la voie empruntée par ses alliés. Les chiffres à cet effet sont révélateurs. Au début des années 1990, le Canada fournissait environ 10 p. 100 des Casques bleus œuvrant sous les auspices des Nations Unies. Quinze ans plus tard, cette proportion chutait drastiquement, se situant loin sous la barre des 0,1 p. 100. Parallèlement, au cours de cette même période, le nombre de soldats canadiens déployés sous l'égide de l'OTAN grimpa en flèche. En 1999, le pays participa, entre autres, à environ 6 p. 100 des 30 000 sorties aériennes effectuées par l'Alliance atlantique contre le régime de Milosevic. De surcroît, depuis 1995, toutes les interventions majeures (plus de 800 soldats) des Forces canadiennes furent effectuées sous l'égide de l'OTAN et non plus de l'ONU.**

Hillier, maintenant chef d'état-major, se vit confier le poste de commandant de la FIAS entre février et août 2004. Cette époque marqua le début de l'opération canadienne Athéna, remplaçant l'opération Apollo.

tion internationale. Pour justifier sa décision, Paul Martin expliqua qu'il souhaitait que les forces canadiennes préparent le terrain à l'expansion de la FIAS dans le sud du pays, prévue pour la fin du printemps 2006 (l'expansion

entre autres, à environ 6 p. 100 des 30 000 sorties aériennes effectuées par l'Alliance atlantique contre le régime de Milosevic. De surcroît, depuis 1995, toutes les interventions majeures (plus de 800 soldats) des Forces canadiennes

furent effectuées sous l'égide de l'OTAN et non plus de l'ONU.

Ce changement stratégique n'a cependant rien de surprenant. Les énoncés de politique étrangère et de défense canadiennes (publiés en 1992, 1994 et 1995) évoquaient clairement une volonté croissante de mener des opérations sous l'égide de l'OTAN plutôt que de l'ONU, dont le manque d'efficacité était dénoncé. L'énoncé de 2005, intitulé *Fierté et influence: notre rôle dans le monde*, va encore plus loin, soulignant que le Canada est disposé à intervenir même en dehors du cadre de l'OTAN, c'est-à-dire au sein de coalitions de volontaires *ad hoc*.

Le manque d'effectifs et de ressources militaires ainsi que la recherche de résultats concrets conduisent le Canada à intervenir davantage dans le cadre d'opérations ponctuelles de durée limitée, où les objectifs sont clairs et plus facilement atteignables. Cette politique vise à éviter les conséquences fâcheuses des interventions en Somalie et dans les Balkans, où la crédibilité des opérations de paix a été ternie. Le Canada ne remet toutefois pas complètement en question sa participation à des opérations de l'ONU. La mise sur pied de la Brigade d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies (BIRFA), en 1996, dont le Canada a été l'un des principaux instigateurs, en est un exemple. Le mandat de cette force est d'intervenir rapidement dans un conflit, dès que le CSNU en fait la demande explicite, pour une durée maximale de six mois, puisque l'objectif est de laisser d'autres membres de l'ONU de prendre la relève.

En Afghanistan, cette politique s'est traduite par la mise sur pied de l'opération Apollo et du déplacement des Forces canadiennes dans la province de Kandahar. Ces deux missions furent créées sachant explicitement qu'elles seraient éphémères. Elles visaient à

atteindre des objectifs clairs et à court terme. L'opération Apollo, mise sur pied

concentrer ses effectifs sur un principal théâtre d'opérations. Malgré les soi-

**Malgré les soi-disant garanties, exigées par le gouvernement Martin, que le Canada pourrait intervenir simultanément dans d'autres opérations, la quantité de troupes nécessaires pour accomplir la mission à Kandahar était suffisante pour prévenir toute illusion : le Canada ne pourrait que contribuer minimalement à d'autres missions (en fournissant des conseillers militaires, des policiers, de l'assistance technique, etc.), comme c'est actuellement le cas en Haïti, au Soudan et en Bosnie-Herzégovine.**

quasi immédiatement après les attentats de septembre 2001, visait à préparer, conjointement avec les Américains, le déploiement à plus grande échelle d'une coalition multinationale en Afghanistan. Le déplacement vers Kandahar, quant à lui, visait à assurer la transition de troupes opérant sous Liberté immuable vers un commandement de l'OTAN. L'extension de deux ans du mandat des Forces canadiennes à Kandahar, jusqu'en février 2009, approuvée par la Chambre des communes en mai 2006, peut sembler être en contradiction avec cette stratégie. Elle fixe néanmoins précisément dans le temps la durée de l'engagement canadien et représente d'ailleurs, à en croire les propos du général Hillier, l'étendue maximale que peuvent soutenir les Forces canadiennes, faute de quoi des soldats ayant déjà été déployés à Kandahar par le passé devront l'être pour une seconde fois.

Cette stratégie témoigne du fait que le Canada souhaite maximiser son influence auprès de ses alliés. L'énoncé politique de 2005 souligne explicitement les ressources limitées du Canada et le besoin, conséquemment, de concentrer ses engagements. Cette logique l'amène à déployer des forces militaires là où ses alliés traditionnels interviennent. Ottawa aurait très bien pu décider de ne pas intervenir militairement en Afghanistan, au risque cependant d'aggraver encore davantage l'état de ses relations bilatérales avec les États-Unis et de perdre toute crédibilité à l'OTAN. Son engagement, massif compte tenu de ses ressources, montre sa détermination à

disant garanties, exigées par le gouvernement Martin, que le Canada pourrait intervenir simultanément dans d'autres opérations, la quantité de troupes nécessaires pour accomplir la mission à Kandahar était suffisante pour prévenir toute illusion : le Canada ne pourrait que contribuer minimalement à d'autres missions (en fournissant des conseillers militaires, des policiers, de l'assistance technique, etc.), comme c'est actuellement le cas en Haïti, au Soudan et en Bosnie-Herzégovine.

Mais cette nouvelle stratégie n'est toutefois pas sans risque, particulièrement auprès de la population canadienne. Le fait de délaisser les opérations dites « traditionnelles » de maintien de la paix risque d'éroder le soutien populaire canadien.

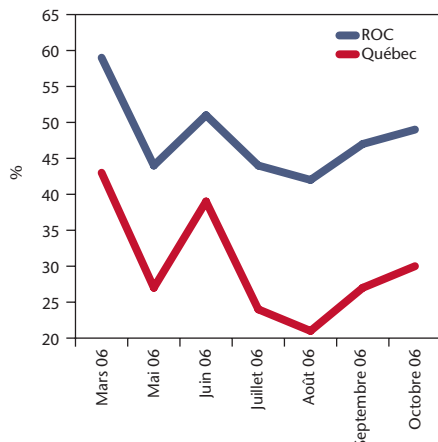
La participation des Forces canadiennes aux opérations de maintien de la paix jouit d'un appui virtuellement unanime dans la société canadienne, et ce depuis le tout début des années 1960. Les Canadiens ont été habitués à ce type de mission, notamment en raison de la rhétorique politique qui l'entoure. Au milieu des années 1980, alors que la nature des interventions militaires évoluait graduellement en fonction des « nouveaux » types de conflits, les dirigeants politiques canadiens justifiaient néanmoins le déploiement des militaires en recourant au symbole du maintien de la paix. L'appui populaire aux interventions canadiennes a d'ailleurs commencé à s'effriter lors des opérations dans les Balkans et en

Somalie, c'est-à-dire au moment où le Canada a commencé à s'éloigner significativement des missions de maintien de la paix traditionnelles, pour intervenir dans des missions de plus en plus belliqueuses et chaotiques.

**Outre la mort de soldats canadiens, les analyses d'opinion publique soulignent également qu'une certaine confusion quant à la nature de la mission explique la baisse d'appuis. Ainsi, un quart des Canadiens croient que les Forces canadiennes effectuent une mission de maintien de la paix en Afghanistan, alors qu'environ 20 p. 100 d'entre eux estiment qu'il s'agit d'une opération d'appui à la politique étrangère américaine, soit le même nombre qui affirment qu'il s'agit plutôt d'une mission d'assistance humanitaire.**

Au cours de la guerre du Kosovo, une grande majorité de Canadiens (66 p. 100) se disaient en faveur de l'intervention de l'OTAN avant et après le déclenchement des bombardements. Plus encore, la plupart des Canadiens (58 p. 100) se montraient même favorables au déploiement de forces terrestres en appui aux forces aériennes. Cet appui populaire s'explique non seulement par le type de justifications fourni par le gouvernement canadien, ce dernier faisant valoir le caractère « humanitaire » de la mission, mais également par la doctrine du « zéro mort », c'est-à-dire par l'absence de victimes parmi les militaires canadiens.

GRAPHIQUE 1. TAUX D'APPROBATION DES CANADIENS/QUÉBÉCOIS À L'ÉGARD DE LA MISSION EN AFGHANISTAN



Source : Strategic Counsel, 2006

Dans le cas de l'Afghanistan, la chute importante de l'appui populaire est survenue au moment où les Forces canadiennes subissaient de plus en plus de pertes humaines, c'est-à-dire à partir du printemps 2006. En effet, en octo-

bre 2001, près de 84 p. 100 des Canadiens appuyaient l'intervention du Canada aux côtés des États-Unis en Afghanistan (Léger Marketing). Le taux d'approbation se rétrécit progressivement, passant à 75 p. 100 en 2002, puis à 61 p. 100 en 2004 (Environics). C'est toutefois au cours du printemps 2006 qu'il chuta drastiquement, divisant la population canadienne ; depuis, environ 50 p. 100 des Canadiens appuient ou désapprouvent la mission des Forces canadiennes en Afghanistan.

Il est particulièrement intéressant de souligner que l'appui des Québécois à l'intervention en Afghanistan au cours de l'année 2006 n'a jamais dépassé 43 p. 100. Le graphique suivant montre l'évolution de l'écart entre les Canadiens hors Québec et les Québécois sur la question. À l'heure actuelle, 30 p. 100 seulement des Québécois appuient la participation canadienne à la mission.

Outre la mort de soldats canadiens, les analyses d'opinion publique soulignent également qu'une certaine confusion quant à la nature de la mission explique la baisse d'appuis. Ainsi, un quart des Canadiens croient que les Forces canadiennes effectuent une mission de maintien de la paix en Afghanistan, alors qu'environ 20 p. 100 d'entre eux estiment qu'il s'agit d'une opération d'appui à la politique étrangère américaine, soit le même

nombre qui affirment qu'il s'agit plutôt d'une mission d'assistance humanitaire (Environics, novembre 2006).

Les justifications politiques de la mission ne semblent donc pas fonctionner. Les arguments formulés en termes de guerre contre le terrorisme ne suffisant pas (i.e., si l'on ne vainc pas le terrorisme en Afghanistan, le Canada sera davantage menacé sur son propre territoire), les dirigeants politiques canadiens ont eu recours à des symboles associés aux causes humanitaires (dont celui, omniprésent dans les médias, de la construction d'écoles pour fillettes). La confusion et la division actuelles qui règnent parmi la population canadienne soulignent l'échec de ces deux stratégies.

Ce qui demeure clair, en revanche, est que l'actuelle crise de légitimation de l'usage de la force au Canada témoigne de clivages internes, dont la « différence québécoise » fait foi. La désapprobation d'une majorité de Québécois et d'une part significative de Canadiens vis-à-vis de l'intervention canadienne en Afghanistan est d'ailleurs systématiquement entretenue par les différents partis d'opposition à la Chambre des communes.

Le chef du NPD, Jack Layton, s'est récemment fait l'apôtre du rapatriement des troupes canadiennes (après avoir préconisé un changement de mission vers une intervention de type « maintien de la paix »). Parmi les principaux candidats à la succession de Paul Martin au Parti libéral, seul Michael Ignatieff appuie ouvertement la mission canadienne, alors que Bob Rae, Gerard Kennedy et Stéphane Dion souhaitent le retour à la maison des militaires. Cet enjeu précis fut d'ailleurs omniprésent dans les débats entourant la campagne à la direction du parti. Plusieurs libéraux affirment que Michael Ignatieff aurait de la difficulté à se distinguer de Stephen Harper lors des prochaines élections fédérales. Cette situation est d'autant plus cruciale que les

circonscriptions québécoises sont particulièrement importantes pour tout parti fédéral qui souhaite former un gouvernement majoritaire à Ottawa.

Gilles Duceppe, quant à lui, est plutôt réservé sur la question. Instigateur du débat à la Chambre des communes en avril 2006 sur la nature et la pertinence de l'intervention, il souhaite que le Parlement canadien débattre davantage du rôle des Forces canadiennes sur la scène internationale. La décision du gouvernement Harper de voter (dans un climat d'urgence injustifié) la prolongation de la mission canadienne a d'ailleurs contribué à légitimer la position du chef bloquiste. Cette même décision du gouvernement conservateur témoigne en outre de la crise de légitimité dont font actuellement les frais les Forces canadiennes. Le faible taux d'appui populaire à la mission a poussé le gouvernement à chercher l'approbation de l'appareil législatif afin de légitimer sa décision. Cette tactique fut également employée par Jean

Chrétien lorsqu'il imposa, en avril 1998, un débat spécial aux Communes au moment où la situation se détériorait en ex-Yougoslavie. Il s'agissait alors d'une première depuis Mackenzie King.

La « nouvelle » politique étrangère canadienne ne mérite donc peut-être pas ce qualificatif, du moins si, par « nouveau », l'on entend quelque chose de propre au gouvernement Harper, voire à celui de Paul Martin. Elle s'inscrit plutôt dans l'évolution de la situation géostratégique mondiale depuis la fin de la guerre froide, alors que le Canada intervient de plus en plus dans le cadre de l'OTAN et cherche à maximiser son influence auprès de ses alliés traditionnels. Même les répercussions politiques internes de cette évolution sur le rôle des Forces canadiennes ne sont pas nouvelles.

En revanche, reconnaître ceci ne doit pas nous conduire à négliger l'ampleur de l'actuelle crise de légitimité. Utilisée à des fins partisanses, l'ambiva-

lence des Canadiens pourrait se révéler un enjeu important lors des prochaines élections fédérales. De manière plus fondamentale, l'absence d'un rôle pour les Forces canadiennes faisant consensus parmi la population canadienne risque d'assombrir leurs succès et de limiter la portée de ce que peut accomplir le Canada sur la scène internationale. En concentrant ses ressources dans une mission impopulaire, le gouvernement canadien a par le fait même mis dans un même panier toute la légitimité et l'efficacité de sa politique étrangère.

*Charles Létourneau est adjoint au directeur du Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité (CEPES) de l'UQAM et Justin Massie est candidat au doctorat à Queen's University. Ils sont tous deux chercheurs à la Chaire de recherche du Canada en politiques étrangères et de défense canadiennes et associés au Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix.*



POLICY

**OPTIONS**  
POLITIQUES

**FORMULAIRE D'ABONNEMENT OPTIONS POLITIQUES**

**ABONNEZ-VOUS  
EN LIGNE**  
[www.irpp.org](http://www.irpp.org)

1470, rue Peel  
Bureau 200  
Montréal (Québec)  
Canada H3A 1T1

Nouveau     Réabonnement ( S.V.P. inclure numéro d'abonné \_\_\_\_\_ )

1 an

- 42.35\$ (TPS incluse)
- 45.52\$ (TVQ et TPS incluses — Québec)
- 54.95\$ (États-Unis)
- 59.95\$ (Autres pays)

2 ans

- 74.15\$ (TPS incluse)
- 79.71\$ (TVQ et TPS incluses — Québec)
- 84.95\$ (États-Unis)
- 89.95\$ (Autres pays)

PAIEMENTS EN MONNAIE CANADIENNE SEULEMENT

Nom \_\_\_\_\_

Compagnie \_\_\_\_\_

Adresse \_\_\_\_\_

Ville \_\_\_\_\_ Province \_\_\_\_\_

Code postal \_\_\_\_\_ Téléphone \_\_\_\_\_

Règlement ci-joint     VISA     MasterCard     Amex

Numéro de la carte \_\_\_\_\_

Date d'échéance \_\_\_\_\_

Facturez-moi    Signature \_\_\_\_\_