

Points de mire



CEPES
CENTRE D'ÉTUDES DES POLITIQUES
ÉTRANGÈRES ET DE SÉCURITÉ

Silence, on vote? Quand la campagne électorale canadienne élude les enjeux de politique étrangère

Par Justin Massie et David Morin.

**Respectivement doctorant à Queen's University et
post-doctorant à l'Université de Montréal et
directeur de publication des Points de Mire.**

Alors que le Canada est entré de plein pied en campagne électorale pour désigner son prochain gouvernement, les enjeux de politique internationale sont—et resteront très probablement—les grands absents du débat. Un constat qui n'est ni nouveau ni surprenant. En effet, rares sont dans l'histoire canadienne les élections durant lesquelles le rôle et les intérêts du Canada dans le monde ont été réellement et publiquement débattus. Il est aujourd'hui impératif de changer cette (mauvaise) habitude. En effet, à une époque où politique intérieure et politique extérieure sont de plus en plus liées, le principe démocratique exige que les électeurs soient sinon consultés, du moins informés des choix des candidats. Non seulement parce que des décisions seront prises en leur nom mais aussi et surtout parce qu'elles auront des répercussions sur la scène intérieure.

Un double déficit démocratique

Sur la scène mondiale, la pratique traditionnelle veut que la politique étrangère soit le monopole du pouvoir exécutif. Au Canada, bien qu'il ait évolué, le sacro-saint « privilège de la couronne » reste de mise et la politique étrangère est principalement conduite par le gouvernement, c'est-à-dire le Premier ministre, ses conseillers et son cabinet. Une situation qui engendre un débat récurrent sur la nécessaire « démocratisation » de la politique étrangère et qui, surtout, rappelle que deux acteurs centraux du processus démocratique sont absents des débats : les citoyens et les députés.

Pour ce qui est des citoyens, la consultation démocratique se limite le plus souvent aux sondages effectués à la demande des autorités politiques pour prendre le pouls de leurs opinions publiques. Une situation dont semblent plutôt bien s'accommoder les citoyens. La présente campagne électorale ne déroge pas à cette tendance. Bien que la mission du Canada en Afghanistan constitue sans conteste un enjeu central pour la politique extérieure actuelle et à venir du Canada, plusieurs sondages indiquent que moins de 5% des Canadiens estiment que la politique étrangère devrait être un thème important des élections. Ce résultat peut d'ailleurs expliquer pourquoi ni le Bloc québécois ni le NPD ne parviennent ou ne souhaitent capitaliser sur leur opposition à la guerre en Afghanistan. Ces partis pourront difficilement se targuer

d'avoir réussi à défendre l'opinion de la majorité des Québécois et des Canadiens sur le sujet, puisqu'ils ont tous deux échoué à empêcher les prolongations de la mission canadienne. De surcroît, le Bloc était en faveur de la poursuite de la mission canadienne à Kandahar lors du vote de mai 2006 et ne vota contre la motion qu'en raison du manque de temps accordé par le gouvernement aux débats à la Chambre des communes.

Du côté du Parlement, si la plupart des responsables politiques, toutes tendances confondues, admettent volontiers la nécessité d'une plus grande participation des députés à la formulation de la politique étrangère, ils s'empressent de ne rien changer une fois au gouvernement. Ainsi, bien qu'il ait affirmé à maintes reprises son désir d'accroître le rôle de la Chambre des communes en politique étrangère, le premier ministre Harper n'a tenu sa promesse que sur la forme. S'il y a bel et bien eu « débat » en mai 2006 et en février 2008 à propos de la prolongation de la mission canadienne, le premier eut lieu en moins de 36 heures et le second après que les Libéraux de Stéphane Dion soient parvenus à une entente avec le gouvernement sur le sujet.

Le manque d'information de la population, les faibles gains électoraux associés aux enjeux internationaux et la discipline de parti expliquent en grande partie ce double déficit démocratique. Il en résulte une tendance lourde : les chefs de partis disposent d'une très grande marge de manœuvre en matière de politique étrangère et quel que soit le Premier ministre, le « privilège de la couronne » demeure une réalité de la politique canadienne en matière de relations internationales. Si la politique étrangère a bien entendu des spécificités qui peuvent justifier des dispositions particulières quant à sa définition et sa mise en œuvre, elle ne devrait pas pour autant échapper au principe démocratique selon lequel toute politique publique doit être évaluée.

Le vrai faux consensus afghan ou comment désamorcer une bombe politique

Il y a quelques mois à peine, ils étaient nombreux à penser que l'Afghanistan serait un enjeu central des prochaines élections. À l'exception du débat actuel à propos des coûts de la mission, l'écho est faible. Si certains analystes soutiennent que la mort d'un 100e soldat canadien pourrait ramener la question au cœur du débat public, rien n'est moins sûr.

Il y a d'abord la manœuvre, habile politiquement, du premier ministre Harper qui a tenté de soustraire l'Afghanistan du débat public en promettant la fin de la mission militaire canadienne en décembre 2011. Une annonce que l'entourage de Dion s'est empressé

de railler en soulignant qu'elle s'inspirait (librement) de plusieurs propositions libérales sur l'Afghanistan. Si la promesse faite par Stephen Harper fleure bon l'argument électoral et n'engage pas vraiment le gouvernement conservateur si d'aventure il devenait majoritaire, il a l'avantage d'avoir désamorcé une bombe politique. Conservateurs et Libéraux semblent d'ailleurs se satisfaire de la situation. Les premiers redoutent que le scepticisme éprouvé par une majorité de Canadiens—et, surtout, par les trois-quarts des Québécois—quant aux chances de succès de la mission mine leur espoir de retourner au pouvoir. Les seconds craignent que leur appui donné à la prolongation de la mission jusqu'à la fin 2011 réduise leurs gains électoraux, particulièrement au Québec. Du reste, tout bon conseiller du Prince sait que l'émotion est, en politique, une arme à double tranchant et qu'il est souvent dangereux de tenter de faire du capital politique sur le dos d'un soldat mort. L'argument financier est sans doute au moins aussi efficace et moins risqué, ce qui explique la pression exercée par l'opposition pour que le budget de la mission canadienne soit rendu public.

Quoiqu'il en soit, le prochain gouvernement aura très certainement à déterminer l'avenir de la mission en Afghanistan après 2011. Le Canada pourrait alors se retrouver dans une position difficile vis-à-vis des Afghans et des alliés de l'OTAN au moment de se retirer militairement du pays. D'abord, le processus de négociation avec les talibans modérés risque de ne pas être achevé. Après avoir sévèrement critiqué « Taliban Jack » (Layton) pour avoir proposé une stratégie semblable, les Conservateurs ont en effet fini par appuyer officiellement « l'établissement d'un processus transparent et efficace visant à la réconciliation des insurgés ». On peut, à cet égard, se demander quel est désormais le pouvoir de négociation du Canada alors qu'Ottawa affirme que, quels que soient les progrès accomplis, les militaires canadiens quitteront Kandahar.

Un second objectif pour 2011 veut que l'armée nationale afghane soit « responsable de la sécurité dans trois des six districts clés de Kandahar » et que quatre des cinq bataillons de l'armée afghane soient autonomes. Ceci signifie que le gouvernement Harper sait pertinemment que la tâche de l'OTAN dans la province sous responsabilité canadienne ne sera pas terminée d'ici 2011. Et même s'il atteignait ses objectifs, le Canada pourrait être sollicité afin de « terminer le travail » à Kandahar. Là encore, les contradictions s'accumulent et les stratégies des uns et des autres manquent de lisibilité.

La relation avec les États-Unis...

Que ce soit Barack Obama ou John McCain qui soit élu à présidence américaine, l'Afghanistan risque fort de redevenir le centre d'attention de Washington dans sa guerre contre le terrorisme. Le désengagement militaire canadien prévu pour 2011 pourrait donc en irriter plus d'un à la Maison Blanche. Quelle devra alors être l'attitude d'Ottawa face aux probables pressions américaines (et, fort probablement,

européennes) sur ce dossier? Quel serait l'impact du retrait canadien sur d'autres dossiers engageant la relation canado-américaine? Ces questions sont également absentes du débat actuel.

Plus largement, si la plupart des responsables politiques s'accordent sur le fait que la relation avec les États-Unis constitue assurément la priorité majeure pour la politique canadienne, reste à savoir comment la gérer. Certains prônent une « diplomatie tranquille » afin d'influencer, derrière les portes closes, le géant américain; d'autres préfèrent une attitude plus vocale afin d'affirmer l'indépendance (de pensée) du Canada. Au-delà de la forme, la question est de savoir quelle est, au demeurant, la position canadienne, si tant est qu'il y en ait une. Ce scepticisme s'explique largement par l'absence de toute discussion publique à l'égard d'enjeux pourtant cruciaux pour la relation canado-américaine et la stabilité internationale, dont la possibilité de frappes contre l'Iran et la violation de la souveraineté pakistanaise afin de vaincre l'insurrection afghane.

... et le monde ?

Si des questions vitales comme la mission en Afghanistan ou la relation avec les États-Unis ont été éludées, d'autres dossiers internationaux non moins importants sont également absents du débat. Qu'en est-il de l'Arctique qui a curieusement disparu après les annonces du gouvernement Harper? Quelle doit être l'attitude du Canada à l'égard des deux puissances émergentes et de plus en plus vocales que sont la Chine et la Russie? Plus largement, enfin, quelles doivent être les grandes orientations du Canada à l'égard du reste du monde (Amérique latine, Europe, Afrique, etc.). On ne peut d'ailleurs que regretter que le gouvernement conservateur n'ait, à aucun moment de son mandat, jugé bon de mettre sur papier et de rendre publique les grandes orientations de sa politique étrangère. La logique et le sacro-saint principe démocratique d'assujettissement de l'outil de défense au politique aurait d'ailleurs voulu que cet exercice, aussi formel soit-il, précède la publication par le gouvernement de sa Stratégie de défense : Le Canada, d'abord. Une stratégie qui fut d'ailleurs vertement critiquée par de nombreux analystes, précisément pour son absence de ... stratégie.

La campagne électorale fait, une fois de plus, l'impasse sur des questions essentielles qui, à court et moyen terme, vont se poser avec force aux citoyens canadiens et à leurs représentants. Le débat sur le rôle futur du Canada dans le monde doit ainsi non seulement être posé et débattu mais ne pourra encore longtemps être ignoré. Les enjeux sont considérables car le manque de vision et l'approche à tâtons en politique étrangère sont des travers souvent lourds de conséquences pour un pays sur la scène mondiale. Or, force est de constater qu'une fois encore, les Canadiens comme les Québécois devront signer un chèque en blanc à leurs représentants politiques et faire confiance au prochain gouvernement fédéral pour mener une politique étrangère qui serve à la fois leurs intérêts et leurs valeurs.