



SYNTHÈSE CRITIQUE

Stéphane Roussel, Jonathan Paquin & Justin Massie (2018). *Le Canada face aux transitions de puissance à travers ses énoncés politiques, 1964 – 2017*. *Canadian Foreign Policy Journal*, 24:3, 286–300, <https://doi.org/10.1080/11926422.2018.1473786>

Au moment où le Canada vient d'échouer à obtenir un siège non permanent au Conseil de sécurité de l'ONU¹, pour la deuxième fois en dix ans, la lecture de l'article de Stéphane Roussel, Jonathan Paquin et Justin Massie, publié dans le *Canadian Foreign Policy Journal*, apporte un précieux éclairage sur les *écarts* entre la perception de la structure du système international et la projection du rôle national du pays dans un monde en perpétuel changement. Les auteurs y décryptent la fabrique de la politique étrangère, par l'immersion dans un demi-siècle d'archives, et donnent à voir comment les élites politiques canadiennes s'adaptent aux changements du système international.

L'article s'appuie essentiellement sur une analyse des énoncés de politique étrangère et de défense (des livres blancs et équivalents) publiés entre 1964 et 2017. Onze carottes glacières ont été prélevées dans le permafrost des archives de la politique étrangère et de défense publiée sur les 50 dernières années afin d'étudier l'évolution des reflets du Canada dans le miroir des représentations successives qu'il se forge de l'environnement international. Les trois auteurs s'attardent à la manière dont les gouvernements canadiens se sont adaptés aux changements qu'ils percevaient dans leur environnement, relativement à la distribution de la puissance économique et militaire dans le système international. Il en ressort que les élites politiques canadiennes ont toujours su voir le monde tel qu'il était. Sur un demi-siècle, le Canada, tout en mettant l'accent sur la multipolarité, a su percevoir la « bipolarité » (avant 1990), l'« unipolarité » (depuis 1990) voire les changements internationaux qui s'opèrent dans l'ère contemporaine de la « multipolarité accrue » (Roussel et *al.* 2018 : 292). Ainsi, durant la guerre froide, le pays insistait sur le maintien de l'« équilibre stratégique » ; alors que face à l'émergence de la Chine comme puissance économique mondiale et puissance militaire régionale et au maintien de la Russie comme un élément perturbateur de la sécurité internationale, le Canada considère toujours les États-Unis comme l'unique superpuissance réelle. Par ailleurs, suivant la perspective réaliste, les décideurs canadiens jugent particulièrement dangereux le déséquilibre de la puissance et ne croient pas aux vertus pacificatrices de l'interdépendance économique ni des

¹ "Why Canada failed to win a seat on the Security Council: The country is less popular than it thinks it is", 25 Juin 2020, *The Economist*, URL: <https://www.economist.com/the-americas/2020/06/25/why-canada-failed-to-win-a-seat-on-the-security-council> (consulté le 13 juillet 2020)

institutions internationales (Ibid.). Toutefois, bien que les dirigeants politiques semblent entretenir une vision relativement claire de la distribution de la puissance, ils ont la plupart du temps des difficultés à l'appréhender et ils ont perpétuellement l'impression d'être à la veille de grandes transformations (Ibid. : 296). Au surplus, les auteurs remarquent qu'il n'y a pas de cohérence claire au sein des énoncés politiques entre la perception de la distribution de la puissance et la perception des menaces (Roussel et al. *ibid.*).

En ce qui concerne la place du Canada dans ce monde mouvant et dangereux, Stéphane Roussel, Jonathan Paquin et Justin Massie observent à la suite de Kaarbo et Cantir² (2013) que le rôle national prédominant du Canada est passé de celui d'un *allié fiable* des États-Unis à celui d'un *bon citoyen du monde*. Les archives ont également révélé que l'alignement du Canada sur les États-Unis, des années 60 à la fin de la guerre froide, se manifestait par la contribution canadienne au renforcement de la dissuasion nucléaire (1964, p. 5, 1971, p. 4 et 28, 1987, p. 17), via les mesures de défense de l'Amérique du Nord, la participation à l'Alliance atlantique, ainsi que sur les plans politiques et diplomatiques (Roussel et al. 2018 : 295). À la faveur de la disparition de la menace soviétique, le Canada est passé de partenaire privilégié des États-Unis au rôle de *bon citoyen du monde*, c'est-à-dire un État qui fait la promotion de valeur et de pratiques qui visent le bien commun de la plus grande partie de l'humanité (et non d'un groupe restreint de partenaires ou d'alliés) (Ibid.). En termes de stratégie, le pays a endossé le costume de « promoteur » ou « d'entrepreneur du multilatéralisme » en se posant en réformateurs ou en « catalyseur » des réformes des institutions internationales, en particulier dans le cadre des Nations unies, et assume volontiers la charge de « gardien de la paix » dans des opérations multilatérales de maintien de la paix. Les dirigeants canadiens considèrent ce rôle comme d'une importance stratégique et se sentent plébiscités en retour par la fierté qu'en tirent les Canadiens.

En outre, Roussel, Paquin et Massie concluent que le changement du rôle national du Canada n'est pas que conjoncturel, car structurellement les stratégies internationalistes du pays sont amenées à rester constantes, malgré la perception d'un transfert mondial de la puissance vers l'Est : « s'il faut anticiper les réactions et le positionnement du Canada face aux transformations actuelles du système international, il est très probable que le Canada continuera à jouer le rôle d'*allié fiable* des États-Unis, surtout en période de tension, voire de confrontation, avec la Chine. Il est tout aussi probable qu'Ottawa privilégie le rôle de *bon citoyen du monde* en période d'accalmies dans la relation sino-américaine. » (Ibid. : 297).

Pour le reste, le lecteur sort de l'article avec l'impression que les carottes glacées de la politique étrangère n'ont pas livré tous leurs secrets. Il aurait été intéressant, par exemple, d'éclairer les contextes de rédaction et restaurer les intérêts concurrents qui s'affrontaient autour des orientations successives de la politique étrangère canadienne. En clair, la notion vaguement consensuelle d'« élites politiques canadiennes » et la conception de l'État comme « boîte noire » ont fait obstacle à la compréhension des dynamiques à l'œuvre dans les changements successifs d'orientation de la politique étrangère. On notera également que le passage du rôle national d'*allié fiable* des États-Unis à celui de *bon citoyen du monde* se donne à lire

² Kaarbo, Juliet & Cantir, Cristian (2013). Role conflict in recent wars: Danish and Dutch debates over Iraq and Afghanistan. *Cooperation and Conflict*. 48(4). 465-483.

comme un saut brusque, une rupture subite, et une discontinuité entre deux tout homogènes et mutuellement exclusifs, sans insister sur les continuités entre les deux postures. L'étude reste étonnamment muette sur l'influence du Canada sur la structure internationale, en sa qualité de puissance moyenne et chantre du multilatéralisme, le *bon citoyen du monde* entend infléchir le système international dans un sens plus multipolaire et plus coopératif. La perception que les autres acteurs ont sur le pays et la manière dont celle-ci influence réciproquement la fabrication de la politique étrangère canadienne n'est pas abordée.

L'autre problème dont souffre l'analyse est qu'elle se borne à la description sans sérieusement se risquer à une prédiction du changement éventuel d'orientation de la diplomatie canadienne face à la transition de puissance entre la Chine et les États-Unis. Le duel au sommet qui déterminera la nature de la stabilité hégémonique du système international, que d'aucuns qualifient déjà de « nouvelle guerre froide »³, n'est pas identique à l'ancienne confrontation bipolaire. Dans la nouvelle configuration mondiale, les États-Unis, tenté par le retrait, voire le repli sur soi, sont clairement la puissance déclinante. Ce déclin est le principal facteur d'incertitude pour un Canada confronté à la fragilisation du partenaire américain et de la relation privilégiée qui lie les deux pays, à l'affaiblissement de l'Alliance atlantique, et à l'impossible *endiguement* de la montée en puissance de la Chine. Dans ce contexte, une analyse de l'évolution de la relation sino-canadienne aurait assurément offert un panorama plus complet de l'éventail des options qui s'offrent au Canada face à cette nouvelle transition de puissance. Du reste, cela est d'autant plus impérieux que le Canada est devenu le magasin de porcelaine privilégié où s'affrontent les deux géants⁴.

Synthèse rédigée par Ibrahim Radjouloul-Salame Mouhamadou, candidat à la maîtrise en études internationales (Université Laval).

* Ce travail a reçu le soutien de Mitacs dans le cadre de sa bourse de formation à la recherche, ainsi que du CRSH via la bourse #895-2019-1000 attribuée au RCSD-CDSN.

The logo for Mitacs, featuring the word "Mitacs" in a blue, sans-serif font with a small blue dot above the letter 'i'.

³ Wintour, Patrick, "US v China: is this the start of a new cold war?", *The Guardian*, 22 juin 2020, URL: <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/22/us-v-china-is-this-the-start-of-a-new-cold-war> (consulté le 2 août 2020) ; Lee Myers, Steven et Paul Mozur , "Caught in 'Ideological Spiral,' U.S. and China Drift Toward Cold War", *The New York Times*, 14 juillet 2020, <https://www.nytimes.com/2020/07/14/world/asia/cold-war-china-us.html> (consulté le 2 août 2020) ;

⁴ Hirtzmann, Ludovic, « Affaire Huawei: vives tensions entre le Canada et la Chine », 6 août 2020, *Le Figaro*, <https://www.lefigaro.fr/international/affaire-huawei-vives-tensions-entre-le-canada-et-la-chine-20200806> (consulté le 7 août 2020)