



The Conference of Defence Associations
Commentary

October 2007

COLLOQUE
SUR LA
SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE FACE AUX ENJEUX DE DÉFENSE DU CANADA

UQAM
MONTREAL
5 – 6 OCTOBRE 2007

THÈME no. 3

Comment les préoccupations d'unité nationale façonnent-elles la politique étrangère et la politique de défense?

TITRE

La politique de défense du Canada: Une question d'unité nationale?

INTRODUCTION

Mesdames et Messieurs, j'aimerais vous faire part de quelques-unes de mes réflexions sur l'analyse que j'ai initié récemment sur la nature du lien que je crois a toujours existé entre les politiques de défense du Canada et la question d'unité nationale. **Or**, ce lien non seulement met en lumière plusieurs concepts – ceux de 'nation', 'état', 'unité nationale', parmi d'autres – que je me dois de définir afin d'assurer la compréhension de mes propos, ce lien se trouve au cœur d'un débat qui se déroule actuellement au Québec et ailleurs au Canada sur la question des déploiements militaire à l'étranger. Les commentaires suivants, **donc**, serviront à expliquer les bases sur lesquelles je me suis appuyé dans mon analyse de ce sujet de l'heure. Permettez-moi une entrée en matière!

La question d'unité nationale a été au centre de la politique canadienne depuis la Confédération, jouant un rôle primordial dans les discussions mêmes qui se sont soldées en l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique : la colonie francophone catholique du Bas Canada (le Québec de l'époque) voulant

obtenir du système fédératif, sa langue, son système de droit civil, sa religion et son système d'éducation; les citoyens du Haut Canada, craignant une domination francophone de leurs institutions politiques et sociales; et les colonies atlantiques, elles, craignant d'être absorbées par le Haut ou le Bas Canada dans lesquelles elles ne se reconnaissent pas.¹ Quel début harmonieux!

Dans l'espace qui m'est accordé, je ne pourrai examiner que quelques-unes des décisions du gouvernement du Canada à déployer des militaires à l'étranger. J'aborderai cet examen dans le cadre de trois périodes de notre histoire que je caractériserai, très généralement, je l'admets, selon l'intérêt qu'ont porté les Québécois sur ces déploiements, et en qualifiant ces déploiements comme ayant eu une incidence positive ou négative sur l'unité nationale et/ou sur la capacité du gouvernement à s'attirer la faveur de l'électorat québécois. Les trois périodes sont:

- 1867 à 1947 (que j'ai caractérisé 'période de contestation');
- 1947 à 1989 (période de relativement 'peu d'intérêt'); et
- 1989 à aujourd'hui (période de 'renouveau de contestation').

Définitions

Je vous propose deux définitions seulement:

Nation: Dans mon analyse, la nation c'est le Canada.

Unité nationale: J'ai choisi comme définition 'd'unité nationale' l'état de cohésion des citoyens de la nation; cohésion qui est façonnée avec l'aide et qui découle d'un système, d'une structure et d'un processus décisionnel collectif considérés, par les divers groupes et régions du pays, comme légitime².

Un manque de cohésion par rapport à un déploiement militaire quelconque à l'étranger pourrait, par

¹ Notes sur la Constitution, *Gouvernement du Canada*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1983.

² C. E. S. Franks. *Parliament, Intergovernmental Relations and National Unity*. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations, Working Papers, 1999 (2)), p.6.

exemple, se solder en une menace à l'existence du Canada ou à son éclatement; à la défaite du gouvernement; en l'abandon en masse d'un parti politique; en un rejet populaire sous forme de désobéissance civile offensive ou passive, manques de cohésion, donc, qui pourraient avoir un impact négatif sur la gouvernance interne de la nation ou sur le rôle que le Canada aimerait jouer sur la scène internationale.

Pour en terminer avec mon entrée en matière, j'ajoute qu'en poursuivant mes recherches et mon analyse, je suis conscient de l'importance de pouvoir préciser qui sont ces personnages qui ont exprimé l'opinion canadienne française d'époque et l'opinion québécoise d'aujourd'hui. S'agissait-il du gouvernement provincial, d'un parti politique de la Province, d'un ministre fédéral québécois, d'un élément de la population québécoise, d'une tranche de la population via un sondage, etc., et qui, ailleurs au pays, partageait cette opinion. Cela pourrait faire éclater des mythes qui n'ont eu rien à voir avec la promotion de l'unité nationale.

Examinons, très brièvement, les déploiements militaires à l'étranger au cours de cette première des trois périodes d'histoire du Canada – 1867 à 1945 (période de contestation).

1867 à 1945

Dans les années qui précèdent la Première Guerre Mondiale, le Canada s'affirme de plus en plus en tant que nation et prend sa place sur la scène internationale en s'affranchissant de son héritage colonial. La crise au Soudan, de 1884-85, et la Guerre des Boers illustrent ce point.

Le Soudan

Les faits:

- En 1884, la Grande-Bretagne recrute et paie les frais d'environ 400 'Voyageurs' canadiens pour qu'ils se joignent à lord Wolseley afin de rescaper le général Charles Gordon et ses troupes encerclés à Khartoum, capitale du Soudan, par des insurgés;
- Une demande est faite pour l'envoi d'un deuxième contingent de Canadiens;
- Le général Gordon est tué, et le Premier ministre Sir John A. Macdonald répond à la demande en déclarant: « Pourquoi devrions-nous gaspiller de l'argent et des hommes dans cette affaire lamentable? Maintenant que Gordon est mort, le motif de l'aide au secours de notre compatriote a disparu avec lui. Nous sacrifierions alors nos hommes et nous gaspillerions notre argent pour sortir [le premier ministre britannique W.E.] Gladstone et compagnie du trou dans lequel ils se sont mis eux-mêmes par leur propre imbécillité [sic]. »

Commentaire

- Le déploiement initial de 400 'Voyageurs' canadiens est le premier déploiement militaire (para militaire, en réalité) à l'étranger, entrepris par le Canada;
- Les Canadiens français, très majoritairement anti-impérialistes (comme le sont plusieurs autres Canadiens) s'y opposent, tandis que bon nombre de Canadiens anglais (principalement de souche britanniques) le souhaitent;
- Le parlement majoritaire de Macdonald refuse d'accéder à ce deuxième déploiement;
- L'unité nationale est peu atteinte par cette controverse entre le Canada et le Royaume-Uni;
- On peut se demander si la décision de Macdonald et de son gouvernement avait pour but d'attirer la faveur de l'électorat québécois? L'hypothèse est peu probable, puisque Macdonald et les deux partis qu'il dirigeait risquaient, par cette décision, d'aliéner l'électorat de la majorité des autres provinces desquelles ils avaient reçu, en 1882, un plus fort pourcentage du vote populaire qu'au Québec.

Il est plus probable que Mackenzie, dans son refus d'un deuxième déploiement, y voyait une occasion d'affirmer son désir à l'indépendance pour le Canada.

La Guerre des Boers

Les faits:

- En 1899, la Grande-Bretagne s'est trouvée mêlée à la Guerre des Boers contre les Afrikaners en Afrique du Sud;
- L'opinion canadienne anglaise souhaitait jouer un rôle au sein de l'empire; souhait pas du tout partagée par les Canadiens français;
- Le cabinet de Sir Wilfrid Laurier est profondément divisé sur la question d'un déploiement militaire en Afrique du sud;
- Laurier convainc en affirmant que:
 - ✓ La Grande-Bretagne assumerait les coûts;
 - ✓ Un précédent ne serait créé;
- Le Canada déploie 1000 militaires en Afrique du sud.
- Henri Bourassa, le dirigeant des nationalistes canadiens français les plus extrémistes du Parti libéral, démissionne.

Commentaire:

- Un lien très étroit est établi entre l'unité nationale et ce déploiement militaire à l'étranger;
- La démission de Bourassa attire l'attention sur le problème croissant de l'unité nationale qui, quelques 14 ans plus tard, éclate en une crise; celle de la conscription de la Première Guerre mondiale;
- Néanmoins, malgré la grogne générale au Québec entourant cette décision, Laurier obtint une plus forte majorité et un plus grand pourcentage des voix québécoises à l'élection de 1900 qu'il ne l'avait fait en 1896; et
- L'unité nationale est ébranlée mais maintenue.

La Première Guerre mondiale

Les faits:

- En tant que membre de l'empire britannique, le Canada est devenu pays belligérant le 14 août 1914 le jour où la Grande-Bretagne a déclaré la guerre contre l'Autriche-Hongrie, l'Allemagne,

la Bulgarie et l'Empire ottoman. Sir Wilfrid Laurier, chef de l'opposition, appuya le gouvernement de Sir Robert Borden, face à ce qui était perçu comme une menace sérieuse à la Grande-Bretagne elle-même. Henri Bourassa partageait également cet avis, dans la mesure où l'appui canadien français en faveur de la guerre était fondé sur la promesse qu'il n'y aurait pas de conscription. Après un déploiement initial, le 3 octobre 1914, de quelque 31 000 volontaires, dont plusieurs étaient de récents immigrants venant de Grande-Bretagne, la taille autorisée du contingent canadien a été portée à 250 000 en octobre 1915, puis à 500 000 en janvier 1916;

- À l'été 1917, la guerre tournait mal et le flux des volontaires n'arriverait pas à combler le nombre croissant de pertes;
- À la suite d'une tentative ratée non partisane d'imposer le service militaire obligatoire en essayant de créer un gouvernement de coalition avec sir Wilfrid Laurier, le premier ministre Borden est parvenu à diviser le Parti libéral et à former un gouvernement de coalition formant une union avec les Libéraux en faveur de la conscription, et les Conservateurs;
- Le 29 août 1917, malgré un sentiment anti-conscription qui s'était, dans une certaine mesure, propagé dans bon nombre de régions du Canada anglais, la conscription a pris force de loi au sein d'un Canada qui était farouchement divisé;
- En décembre 1917, le parti Unioniste de Robert Borden sort vainqueur de l'élection dite la plus amère de l'histoire du Canada.;
- Laurier, lui, chef de l'opposition, était inquiet que la province de Québec abandonnerait les libéraux, et peut-être le pays également, s'il avait choisi de se joindre à la coalition de Borden;
- Le parti libéral se déchire sur la question, comme on le sait.

Commentaire

- La décision du Gouvernement en faveur de la conscription a suscité une crise d'unité nationale;
- À l'élection de décembre 1917, le pays est divisé sur les lignes linguistiques. Borden reçoit une écrasante majorité, écopant de 153 sièges aux 82 des Libéraux dont 62 sont au Québec;
- Cette crise a laissée des cicatrices sur les relations entre les canadiens français et les canadiens anglais qui ne sont pas complètement disparues aujourd'hui;
- Force est de constater, toutefois, que le Québec n'a pas, à long terme, abandonné le parti Libéral (lui octroyant une majorité, en 1921, sous Mackenzie King); non plus est-ce que le Québec a abandonné le Canada.

La Deuxième guerre mondiale

Les faits :

- En 1939, suite à de fortes représentations auprès de MacKenzie King de l'opinion de la majorité des Québécois, le gouvernement du Canada déclare que les conscrits seraient employés à la seule défense du territoire, et non outre-mer;
- En 1944, suite à d'énormes pressions de la part des Alliés et de bon nombre de parlementaires, militaires et citoyens canadiens, le gouvernement King choisi de ne pas honorer cette promesse faite à Ernest Lapointe et aux Québécois et donne force de loi au déploiement des conscrits outre-mer.

Commentaire

- La crise de la conscription de la Deuxième guerre mondiale confirme que pendant les 75 ans qui ont suivi la Confédération (cette première période que j'ai caractérisé période de contestation), le Québec a joué un rôle très important dans la question des déploiements militaires à l'étranger;
- Que l'unité nationale a été en cause à chaque déploiement;
- Que le déploiement outre-mer des conscrits pendant la Deuxième guerre mondiale a entraîné une sérieuse menace à l'unité nationale; et que
- Cette menace s'est fort heureusement et rapidement (mais pas complètement) dissipée à la lumière de la victoire alliée.

Passons maintenant à la deuxième période – 1947 à 1989

1947 à 1989

La période de l'après-guerre

Il est, selon moi, raisonnable d'affirmer qu'à partir de la fin de la Deuxième Guerre mondiale et jusqu'à la fin de la guerre froide en 1989, les Québécois étaient essentiellement d'accord avec le reste du Canada à l'égard des grandes questions du jour en matière de déploiements militaires à l'étranger, soit de l'Organisation des Nations unies et de l'OTAN en pendant la guerre froide; en Corée, de 1950 à 1953; et à Suez en 1956. Examinons cette affirmation de plus près.

En 1948, après sa participation à la fondation de l'Organisation des Nations Unies et son élection au poste de premier ministre, St. Laurent et son gouvernement ont tiré profit du prestige dont jouissait le Canada auprès des autres nations pour participer plus activement aux affaires internationales et aux organismes internationaux dans l'espoir de contribuer à un ordre mondial plus pacifique. Le trouble créé par la crise de la conscription s'était calmé et le sentiment anti-impérialiste du Québec avait été remplacé par un intérêt pour la situation économique de la province, notamment le besoin de se libérer du contrôle exercé par l'élite (dont le clergé), d'arracher au Canada anglais et aux États-Unis un contrôle accru de sa propre économie. Du même coup, la province voulait obtenir un niveau accru d'autodétermination qui, malgré les efforts déployés par le premier ministre québécois Jean Lesage visant à négocier une meilleure entente avec le gouvernement fédéral, a bientôt été éclipsé par diverses formes de « séparatisme » qui ont surgi après la fin de la Deuxième Guerre mondiale (un événement heureux, celui-ci, qui, paradoxalement, a inauguré une période d'agitation constitutionnelle et sociale considérable, tant dans la « belle province » que dans le reste du Canada.

Suivirent plusieurs événements politiques et constitutionnels à l'échelle nationale (le référendum raté sur l'indépendance du Québec, en 1980; le rapatriement, en 1982, de la Constitution canadienne que le Québec a refusé de ratifier; l'échec, en 1990, de l'accord du lac Meech et, en 1992, de celui de Charlottetown; puis l'échec du référendum sur l'indépendance du Québec, en 1995), événements qui ébranlèrent sévèrement l'unité nationale et les relations entre le Québec et le reste du Canada.

Opposés aux dépenses consacrées à la défense et aux déploiements militaires outre-mer qui n'étaient pas directement liés à leurs intérêts, les Québécois se sont quand même peu intéressés à la participation du Canada au sein de l'OTAN pendant la Guerre froide, à sa participation limitée à la guerre sanctionnée par l'ONU dans le golfe Persique (de janvier à avril 1991), et à sa présence, sous la direction de l'OTAN, dans l'ancienne Yougoslavie au cours des années 90, nonobstant le déploiement, dans cette région, et pendant des années, de plusieurs membres du Royal 22^e Régiment. Les choses allaient bientôt changer. Que s'est-il passé?

1989 à aujourd'hui

Le 11 septembre 2001

Heureux des diminutions des crédits accordés aux Forces armées canadiennes pendant la décennie qui suivit la fin de la Guerre froide, les Québécois et la majorité de leurs compatriotes canadiens ont subi un choc, comme ce fut le cas à travers le monde, lors des attentats du 11 septembre 2001 contre les États-Unis. La participation du Canada à une offensive militaire en Afghanistan, fin 2001 – début 2002, menée par les États-Unis et sanctionnée par l'ONU, et la décision des États-Unis d'envahir l'Iraq en 2003, ont ramenées les Québécois sur la scène des déploiements militaires à l'étranger. Ils se sont opposés à l'invasion de l'Iraq et aux dépenses militaires accrues rendues nécessaires en partie par les frais connexes au déploiement des Forces canadiennes en Afghanistan et contre ce qui leur semblait, à bon nombre d'entre eux et à bien d'autres, comme l'appui inopportun du Canada de la politique étrangère peu judicieuse de l'administration Bush, tant en Iraq qu'en Afghanistan.

Les élections provinciales au Québec – 2004

Suite à la parution d'un sondage, mené en 2003, indiquant que la guerre en Iraq pourrait favoriser le Parti québécois et donc nuire à la campagne électorale du Parti libéral du Québec dans le cadre des élections provinciales, le premier ministre Jean Chrétien annonça que le Canada ne participerait pas à une invasion américaine de l'Iraq. En 2004, le gouvernement de Paul Martin annonce qu'il n'appuierait pas le développement d'un système Américain de défense antimissile. Ces deux annonces ont mené à l'hypothèse, dans les médias, que ces décisions du gouvernement fédéral reposaient sur les sentiments pacifistes et anti-militarisation de l'espace... qui prédominaient au Québec (et chez bien d'autres Canadiens à l'extérieur de cette province, il faut ajouter).

Le Québec avait-il réussi une fois de plus à influencer le cours des décisions concernant les déploiements militaires à l'étranger? Le gouvernement fédéral voulait-il améliorer les chances du Parti libéral provincial aux élections? Le motif principal du gouvernement fédéral était-il de préserver l'unité nationale à un moment où, une fois de plus, un parti « séparatiste », le Parti québécois, pourrait gagner les élections et organiser un autre référendum sur la séparation? L'unité nationale était-elle en jeu? Le cas échéant, entravait-elle la capacité du Canada à assumer un rôle plus significatif dans le monde?

L'Afghanistan

Inutile de me prononcer sur la question du déploiement militaire en Afghanistan...sujet d'actualité que le lecteur connaît bien. Un lien existe-t-il entre ce déploiement et l'unité nationale? Poser cette question c'est d'y répondre!

Conclusion

Depuis la Confédération, l'unité nationale a été plusieurs fois sérieusement remise en question, faute, en partie, de questions de déploiements militaires à l'étranger qui ont prêté à controverse. Heureusement, pas une seule de ces menaces à l'unité nationale n'a entraîné la scission du pays, mais il semble que cette tâche de Salomon, qui est celle du gouvernement fédéral et qui vise à réaliser un niveau clair d'unité dans le domaine des politiques étrangères et de défense, s'avère de plus en plus ardue, compte tenu du nombre grandissant de groupes régionaux, ethniques et autres dont les voix se font de plus en plus fortes. Il me paraît essentiel de débattre plus fréquemment et de façon franche et ouverte, à la Chambre des communes, de ces questions pouvant diviser l'opinion nationale et toucher le difficile et précieux équilibre d'unité nationale.

Dans les années '40, il existait deux groupes qui se faisaient entendre sur les questions de déploiements militaires à l'étranger: les Canadiens français et les Canadiens anglais. Et plus souvent qu'autrement, à deux exemples près, la résolution de ces questions a favorisée l'opinion majoritaire québécoise. Aujourd'hui, après des dizaines d'années de mise en œuvre de politique d'immigration généreuse et libérale, la naissance d'un grand nombre de groupes régionaux et autres groupes d'intérêt, et les efforts menés par les gouvernements fédéraux successifs à promouvoir la participation d'éléments autrement privés de représentation au processus de formulation des politiques fédérales, la tâche qui consiste à réaliser « l'unité » en politique fédérale de toute sorte est devenue de plus en plus ardue. Cette situation évoque le spectre de l'ethnicité comme élément de conditionnement de la formulation des politiques étrangères et de défense, et elle a mené à un manque « d'unité » sur certaines questions de déploiements militaires à l'étranger. Il suffit d'observer les pressions exercées sur le gouvernement par la communauté haïtienne du Canada il y a quelques années pour qu'il intervienne dans ce pays (une intervention du reste louable); les récentes réactions de certains Canadiens aux commentaires initiaux du premier ministre Harper sur le bombardement de Cana, lors du conflit l'an dernier entre Israël et Hezbollah au Liban; et la réaction de plusieurs canadiens et canadiennes à l'évacuation des ressortissants canadiens bloqués au Liban pendant cette guerre en 2006. .

Le principe d'unité nationale est un élément de conditionnement dans la formulation des déploiements militaires à l'étranger depuis la Confédération. Le sera-t-il à l'avenir ? Sans aucun doute informés

comme ils le sont du passé de notre pays, les chefs politiques d'aujourd'hui qui désirent que le Canada assume un rôle important dans les affaires mondiales se souviendront sans doute de l'avertissement lancé par Louis St. Laurent lors de la conférence Gray de 1947 à l'égard du principe d'« unité ». Je cite : « Le rôle de notre pays dans les affaires du monde ne sera grand que dans la mesure où nous maintiendrons ce principe, car un Canada désuni sera un Canada impuissant »³.

³L. St. Laurent, *The Inaugural Gray Lecture*, Department of External Affairs, Ottawa, 1947, p. 4.

The Conference of Defence Associations
222 Somerset Street West, Suite 400B
Ottawa, Ontario, Canada K2P 2G3
Telephone: +1 (613) 236-1252

Fax: +1 (613) 236-8191
Email: director@cda-cdai.ca
Website: <http://www.cda-cdai.ca>