

SOUVERAINETÉ ET SÉCURITÉ: DEUX RÉALITÉS DIFFÉRENTES

La nouvelle politique du Canada en matière de défense a pour but de canaliser l'inquiétude du public à propos de la souveraineté territoriale en faveur d'un accroissement des budgets de défense.

PAR CHARLES F. DORAN

LE LIVRE BLANC DU GOUVERNEMENT canadien sur la défense est un document à la fois ingénieux et novateur. Sans négliger les axes d'intervention traditionnels du Canada comme le maintien de la paix et la limitation des armements, il s'efforce de canaliser l'angoisse du peuple canadien concernant la souveraineté territoriale et d'amener celui-ci à accorder un soutien renouvelé aux engagements accrus du Canada au chapitre de la défense. Tout en mettant l'accent sur la souveraineté de l'Amérique du Nord, il prône en contrepois un renforcement de la présence canadienne sur le front de l'Europe centrale. Il cherche à exploiter le différend juridique avec les États-Unis à propos du passage du Nord-Ouest afin de mobiliser l'opinion en faveur d'une défense sous-marine active contre l'Union soviétique. Le Livre blanc prouve au moins une chose quant à la conduite des pays membres de l'Alliance lorsqu'il est question de défense : en l'absence d'un rôle bien défini sur le plan de la sécurité, aucun gouvernement ne sera disposé à accroître sensiblement sa contribution à l'effort de défense commun. Et plus ce rôle sera directement lié à la défense du territoire national, plus un gouvernement se risquera à proposer des augmentations du budget militaire à son électeurat.

Les Canadiens se demandent peut-être comment tout cela est perçu à Washington. Mais ils devraient plutôt se poser la question de savoir quelle sera l'incidence de cette nouvelle politique sur la capacité des États-Unis d'assurer la dissuasion en Europe, et si les Européens continueront de miser sur cette dissuasion et donc sur l'unité de l'Alliance dont tout dépend.

QUELLE EST DONC LA RÉACTION DES Américains à la nouvelle proposition du Canada ? D'une part, il est sûr que toute augmentation des budgets militaires proposée par le

Canada, pays riche somme toute, est accueillie avec soulagement. À condition que soient respectés certains principes tacitement convenus, les États-Unis peuvent s'accommoder, sur le plan tactique, d'à peu près n'importe quelle politique de défense qu'Ottawa désire mettre en oeuvre. Même si la coordination canado-américaine en matière de défense ne correspond pas forcément à l'image que s'en fait le public, étant donné que la réalité concerne la «sécurité» alors que l'image se fonde sur la «souveraineté», la coordination des tâches suivra au pas l'adoption de la nouvelle politique.

D'autre part, certains Américains se demandent si le Canada confond sécurité et souveraineté. Sous-jacent au concept de la frontière non défendue est la notion du respect accordé par chacun des deux pays aux espaces aériens et sous-marins de l'autre. Mais cette notion de respect mutuel repose, à son tour, sur la confiance dans les moyens de défense communs contre des nations tierces hostiles. Et cette réalité-là demeure, malgré les subtils artifices du Livre blanc. C'est dans cette perspective que les notions de souveraineté et de sécurité se rejoignent, et c'est de là que provient le récent malentendu.

Ainsi, certains Canadiens s'accrochent à l'idée que le Canada n'a pas d'ennemis. Dans le droit fil de ce raisonnement, on peut supposer que les États-Unis soient le seul pays du NORAD à avoir des ennemis, soit parce que la diplomatie américaine est maladroite, soit parce qu'elle pose, en soi, un défi aux intérêts de tierces parties qui, autrement, ne chercheraient noise à personne. Cette façon coutumière de penser est renforcée par une propension, consciente ou non, à une mentalité «d'assisté militaire» selon laquelle les États-Unis, bon gré mal gré, sont bien obligés d'assurer la sécurité stratégique du Canada, car pour se défendre, ils doivent également défendre le

Canada. Un autre aspect de la notion d'assisté militaire est qu'une augmentation, même considérable, des efforts déployés par le Canada au chapitre de la défense n'aura qu'une incidence limitée sur la philosophie de l'Alliance. Dans cette optique, le Canada n'est pas un «meneur», mais un «suiveur».

Pour séduisante que soit la mentalité d'assisté militaire et la notion que «le Canada n'a pas d'ennemis», et pour difficile qu'il soit de composer avec elles, comme en font foi les finesses du Livre blanc, elles favorisent la confusion qui règne quant aux rapports entre la souveraineté et la sécurité. Au sud du 49^e parallèle, ces notions s'inscrivent dans une perspective différente. Aux yeux des États-Unis, les intérêts et les valeurs politiques du Canada s'assimilent aux leurs, et cette convergence est à la base même de l'Alliance. Qui plus est, si le Canada devait assumer le fardeau des responsabilités dont on se décharge volontiers sur les États-Unis, il serait lui aussi en butte à l'hostilité générale. Pourtant, comme le savent les décideurs à Ottawa et à Washington, Toronto constitue une cible des armes nucléaires tout autant que Chicago.

En fait, les Américains estiment que seule une contribution valable aux intérêts collectifs de l'Alliance en matière de défense peut donner voix au chapitre; une conduite «d'assisté» ne s'assortit d'aucun droit. Il s'agit non seulement de consentir des sommes accrues à la défense, mais aussi de dépenser ces sommes le plus efficacement possible, c'est-à-dire dans les domaines où elles favoriseront le plus les objectifs de l'Alliance.

DÈS LORS, L'ORIGINE DE LA CONFUSION entre la souveraineté et la sécurité devient évidente. Sur le plan de la défense, l'espace aérien et les territoires sous-marins s'équivalent. Faute de défendre l'un, impossible de défendre les autres, et vice-versa. Mais tous deux *doivent* être défendus,

soit par des moyens nationaux, soit par les moyens du partenaire au sein de l'Alliance. Dans le passé, le Canada n'a pas voulu déployer d'efforts proportionnés en matière de défense, mais il n'estimait pas non plus qu'il pouvait défendre seul son espace aérien et ses territoires sous-marins. Si le Canada souhaite maintenant assumer une plus grande part de responsabilité à cet égard, les États-Unis n'y verront bien sûr aucun inconvénient. Mais cet effort de défense doit être destiné à répondre aux besoins de la sécurité, et non mis au service d'une conception politique de souveraineté. Parallèlement, cet effort doit être authentique et crédible, et non s'apparenter aux ombres sur les parois de la grotte de Platon. Par ailleurs, les aspects de la défense commune que l'on néglige et les répercussions de cette négligence sur la pensée des alliés européens importent tout autant que n'importe quelle autre dimension du processus décisionnel en matière de défense, car la sécurité de l'Alliance passe d'abord par l'Europe. Or, la confiance des Européens est conditionnée par la volonté qu'ils devinent chez leurs partenaires nord-américains de maintenir des forces d'avant-garde en Europe et par la capacité des États-Unis de soutenir la crédibilité de la dissuasion élargie.

Voilà qui nous amène à l'essentiel des inquiétudes de l'Europe, et donc des États-Unis, en ce qui concerne l'espace sous-marin nord-américain. À cet égard, il faut absolument empêcher toute dissonance entre les impératifs de la sécurité et ceux de la souveraineté. La surveillance, l'identification et la défense en tant que telle sont des activités qui doivent être menées de façon à renforcer plutôt qu'à entraver la dissuasion élargie – dans le cas par exemple du passage de flottes étrangères.

Enfin, pour que l'investissement au chapitre de la défense rapporte un maximum d'avantages politiques, les