



OPSA

Idées et débats sur les questions politiques dans l'Arctique

OPSA

Chronique

Nord-Nord-Ouest

www.arctique.uqam.ca

Le discours unilatéraliste du Canada dans l'Arctique, une problématique identitaire?

Marie-Pierre Busson

**Agente de recherche au laboratoire
d'étude sur les politiques publiques
et la mondialisation (LEPPM)
ENAP**

*L'Arctique : rupture d'une tradition
multilatérale ?*

Depuis le milieu des années 1940, le Canada mise, pour des raisons géostratégiques et historiques apparentes, sur une politique étrangère foncièrement internationaliste pour lui assurer une visibilité permanente et une place d'honneur à la table des nations². Ainsi, peu menacé, il se serait naturellement tourné vers une vision du monde universaliste marquée par un soutien indéfectible au système des Nations Unies et par une participation active à une pléiade d'organisations et institutions internationales. Aussi, si depuis la fin de la Guerre froide le Canada fait figure de puissance moyenne à la recherche d'un nouveau rôle sur la scène internationale, sa politique étrangère n'en demeure pas moins empreinte d'une volonté ferme d'influencer l'échiquier mondial par l'entremise d'un cadre opérationnel multilatéral. Cette interprétation des questions internationales le distinguerait à bien des égards des autres

² Stéphane et Chantal Robichaud. « L'État postmoderne par excellence? Internationalisme et promotion de l'identité internationale du Canada », *Études internationales*, vol. 35, no. 1, mars 2004, p. 149-170.

populations occidentales³ et serait partie intégrante de son identité nationale⁴.

Constamment à la recherche d'un équilibre entre continentalisme et internationalisme⁵, les autorités canadiennes semblent donc souvent hésiter entre la volonté de maintenir une relation bilatérale viable avec les États-Unis et le désir de respecter la tradition multilatéraliste du Canada sur la scène internationale. Ainsi, malgré la volonté de répondre aux nouvelles règles du jeu de la modernité économique, les ententes de libre-échange nord-américaines et les idées d'intégration continentale se sont heurtées à des résistances profondes de la part des intellectuels et des citoyens attachés à la défense d'une communauté politique nationale, au détriment de la promotion d'une identité économique continentale⁶. Dès lors, dans un univers politique en mutation où les interactions avec le reste du monde augmentent de façon exponentielle, assisterait-on à un retour progressif des valeurs culturelles et identitaires? Et si oui, quel rôle l'État joue-t-il dans la défense de cette culture et de cette identité?

³ *Ibid.*

⁴ Peter J. Katzenstein. *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*, New York : Colombia, 1996.

⁵ Kim Richard Nossal, Stéphane Roussel et Stéphane Paquin. *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 2007.

⁶ Daniel Drache. « À la recherche de l'Amérique du Nord : l'économie politique vis-à-vis de l'espace et de l'identité lorsque les frontières semblent caduques », *Cahiers de recherche sociologique*, no 36, 2002, p. 135-161.

Jocelyn Coulon⁷, se basant sur un sondage mené aux États-Unis par le *Foreign Affairs*, soulignait qu'une opinion publique défavorable, liée à un manque de confiance de la population dans la diplomatie de leur pays le limitait sérieusement dans sa marge de manœuvre en matière de politique étrangère. Pourrait-on appliquer le même raisonnement à la population canadienne ? Ainsi, s'il faut tenir compte des enjeux économiques, des logiques de concurrence politique, ainsi que des tensions au sein des élites régionales et internationales dans l'analyse de la politique étrangère, il semble également impératif d'observer le contexte socio-culturel dans lequel évoluent tous ces facteurs. Les processus sociaux, en définissant les frontières entre les groupes, peuvent expliquer le maintien d'une hiérarchie intrinsèquement rigide, où existe un lien étroit entre le politique et l'identitaire⁸.

Ces observations questionnent les fondements de l'analyse réaliste des relations internationales qui soutiennent que la sphère politique internationale, dont la nature est anarchique et décentralisée, demeure totalement indépendante de la politique interne, centralisée et hiérarchique⁹. Si l'État demeure l'arène où s'opèrent les choix des électeurs, et maintient son statut de représentant officiel de ces choix à l'international, la crédibilité et la légitimité de cette représentation ne peut se faire sans une solidarité interne, qui repose sur le degré d'identification des individus à la collectivité. En ce sens, les stratégies de mobilisation nationale peuvent bel et bien être analysées comme des déterminants importants de la formulation de la politique étrangère.

À la lumière de ce qui précède, alors que le refus du Canada de participer à

⁷ Jocelyn Coulon. « Cacophonie : Par sa propre faute, George Bush est responsable de la paralysie actuelle de la diplomatie américaine », *La Presse*, 5 avril 2007.

⁸ John Crowley. « Les idées-forces pour comprendre les nouveaux enjeux internationaux » dans Serge Cordellier, dir., *Le nouvel état du monde*, Paris : La Découverte, 2003.

⁹ Dario Battistella. *Théories des relations internationales*, Paris : Presses de Science Po, 2003.

l'intervention américaine en Irak et au projet de bouclier antimissile au nom de ses valeurs nationales laissait déjà transparaître une volonté de répondre à une certaine « démocratisation » de politique étrangère canadienne, il serait tout à fait pertinent de tenter de mesurer l'importance des pressions de l'environnement interne dans les choix politiques du Canada sur la scène internationale. De plus, au moment où les prévisions scientifiques sur le réchauffement planétaire inquiètent les autorités canadiennes et relancent plus que jamais le débat sur le Passage du Nord-Ouest, se questionner sur la position officielle du Canada sur la souveraineté de l'Arctique semble tout à fait à propos.

Ainsi, si le gouvernement reconnaissait récemment la nécessité d'accroître la sécurité dans cette région – et d'y assurer sa pleine souveraineté – une solution purement juridique répondant aux normes de la communauté internationale semble tout à fait rejetée de son discours officiel. Pourtant, comme nous l'avons souligné, l'internationalisme canadien constitue une base importante d'une politique étrangère axée sur les valeurs¹⁰. Celles-ci servent de fondements à l'exercice du leadership canadien sur la scène internationale en matière de démocratisation de la politique étrangère et de respect du droit international.

Certains théoriciens, notamment Kenneth Waltz du courant structuro-réaliste, estiment que seule l'étude des facteurs externes et des forces systémiques du système international est pertinente à la compréhension de la politique étrangère d'un État¹¹. Les écoles libérales adoptent quant à elles une position diamétralement opposée : le type de régime politique, les rapports entre les différentes composantes de l'État, et entre l'État et les citoyens sont des déterminants incontournables pour saisir son comportement international¹².

¹⁰ M. Adams. *Fire and Ice: The United States, Canada and the Myth of Converging Values*, Toronto: Penguin Canada, 2004.

¹¹ Kenneth Waltz. *Theory of International Politics*, Reading : McGraw-Hill, 1979.

¹² Stéphane Roussel et Dan O'Meara. « La constellation diffuse des théories libérales », dans

L'analyse ici proposée, menée à la lumière des idées constructivistes et des résultats d'une analyse des discours canadiens de politique étrangère sur l'Arctique, avance quant à elle l'hypothèse que l'analyse d'une politique étrangère ne peut se faire sans l'étude d'une dynamique qui combinerait à la fois les facteurs internes et externes d'un État. Plus encore, au-delà de la promotion des valeurs nationales, l'élaboration du discours officiel sur l'Arctique semble être influencé, depuis quelques années, par un autre facteur interne, non moins intéressant : l'identité nationale. En effet, la tendance des autorités canadiennes à souligner dans ses discours officiels le caractère identitaire du Nord semble concorder avec l'idée que la puissance des symboles nationaux peut amener de la pertinence et une meilleure recevabilité de certains comportements plus unilatéraux sur la scène mondiale *au nom des valeurs nationales*.

Un volet de politique étrangère influencé par le national ou l'international ?

Le potentiel offert par la libération prochaine du Passage du Nord-Ouest en tant que voie maritime ne faisant pas complètement l'unanimité, qu'est-ce qui pousse le gouvernement canadien à prendre le moindre risque politique en misant sur cette région, surtout si l'on considère que sa prétention « souverainiste » dérange réellement son allié le plus puissant et le plus capital ? Les pressions nationales sont-elles suffisantes pour expliquer un tel discours souverainiste ? Dès lors, en sachant que la politique ne se base généralement pas sur des certitudes mais bien sur le calcul des risques¹³, l'Arctique se présente-t-il dans ce contexte comme une question de principes, d'idéologie politique, d'affirmation de

Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.). *La théorie des relations internationales : contestations et résistances*, Montréal : Athéna Éditions, 2007.

¹³ Michael Byers. « Defending the North : Who's Responsibility? », *Les États-Unis, les changements climatiques et l'Arctique : regain d'intérêt américain dans une région en mutation*, Colloque organisé par l'Observatoire sur les États-Unis en collaboration avec l'Observatoire international de géopolitique, Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, UQAM, Montréal, avril 2007.

l'identité nationale ? On sait par exemple que la Russie a déjà mentionné que le Passage du Nord-Est, dont le contrôle ne lui est d'ailleurs étrangement pas autant contesté que ne l'est celui du Nord-Ouest au Canada, lui permettrait de relier ses deux côtes, une réconciliation Est-Ouest qui consoliderait son identité nationale¹⁴. En est-il de même pour le Canada, qui s'identifie également comme contrée nordique et comme fédération très vaste dont l'unité nationale doit être renforcée ?

Dans le cas d'un pays qui, au niveau international, s'écarte de l'action collective, l'hypothèse généralement mise de l'avant prend pour base que lorsque l'international est porteur de menace, c'est l'intérêt propre de l'État qui prend le dessus. Aussi, inspiré de la métaphore du « chasseur de cerf » imaginée par Jean-Jacques Rousseau, le courant réaliste avance que, faute de gouvernement mondial, l'état d'anarchie amène de l'incertitude quant au comportement d'autrui et pousse les États à agir selon leurs propres intérêts¹⁵. Or, peut-être pourrait-il y avoir également certaines circonstances où l'intérêt national prend « naturellement » le dessus, par exemple sur l'option du multilatéralisme ?

À cet effet, le courant constructiviste propose des pistes novatrices dans le domaine de la politique étrangère, notamment par l'association du concept de normes et d'une notion clef à leurs yeux : l'identité nationale. Aussi, selon Wendt¹⁶, les États possèdent, au même titre que les humains, des désirs et des croyances propres

¹⁴ Thierry Garcin. « L'Arctique européen à l'heure des changements climatiques », *Les États-Unis, les changements climatiques et l'Arctique : regain d'intérêt américain dans une région en mutation*, Colloque organisé par l'Observatoire sur les États-Unis en collaboration avec l'Observatoire international de géopolitique, Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, UQAM, Montréal, avril 2007.

¹⁵ Dario Battistella. « L'ordre international. Portée théorique et conséquences pratiques d'une notion réaliste », *Revue internationale et stratégique*, no. 54, 2004, p. 89-98.

¹⁶ Alexander Wendt. *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

qui, par les idées et la culture acquises à travers leurs interactions dans le système international, se sont forgées à travers le temps. Il existe selon cet auteur, deux types différents d'idées qui permettent de constituer les identités des acteurs : celle qu'un État a de lui-même (*Self*) et celle des autres États (*Others*). Selon ce raisonnement, la perception de l'identité nationale établit des paramètres qui peuvent avoir des conséquences sur la définition même des priorités politiques et en ce sens, elle doit être interprétée comme un instrument fondamental et incontestable de la formulation d'une politique étrangère.

Par ailleurs, plusieurs éléments peuvent composer l'identité nationale : valeurs largement partagées à l'intérieur de la société, visions de ce que l'État représente pour ses citoyens et/ou pour le monde extérieur, rôles que les décideurs croient que leur État joue ou devrait jouer dans le système international, etc¹⁷. Dans le cas précis de l'Arctique, faire appel à l'identité « nordique » des Canadiens semble représenter un outil considérable d'unification nationale, chère au gouvernement fédéral.

Cependant, les transformations du système international peuvent également avoir un impact profond sur la construction de l'identité nationale. En effet, un postulat important des Constructivistes veut que les normes internationales (principalement celles diffusées par les institutions internationales) peuvent, une fois « intériorisées », devenir une partie intégrante de la définition identitaire d'un État qui croit en la légitimité de ces principes¹⁸. Pourtant, dans le contexte de l'Arctique, l'internationalisme traditionnel du Canada semble plutôt laisser place à une détermination d'agir unilatéralement, au nom de la souveraineté et des valeurs canadiennes. En ce sens, notre étude s'intéressait au fait que, bien qu'il privilégie habituellement le multilatéralisme et le recours à la médiation du droit international

¹⁷ Frédéric Charillon. *Politique étrangère : nouveaux regards*, Paris : Presses de Sciences po, 2002.

¹⁸ Jeffrey T. Checkel. « The Constructivist Turn in International Relations Theory », *World Politics*, vol. 50, no. 2, 1998, p. 324-348.

pour résoudre ses litiges politiques, économiques et juridiques, le Canada maintenait une rhétorique farouchement souverainiste sur l'Arctique. Nous cherchions à vérifier s'il existait un lien entre les pressions internes liées aux valeurs partagées par une majorité d'acteurs nationaux, et la position canadienne sur la scène mondiale, position qui est généralement influencée par les pressions externes liées à l'environnement international.

Pour ces raisons, après avoir souligné l'importance des enjeux arctiques en termes d'environnement, d'exploitation des ressources naturelles, de sécurité et de respect du droit international, nous poserons la question suivante : quels sont les déterminants qui poussent le Canada à véhiculer une ambition unilatérale quand il s'agit du Nord, alors qu'il adopte habituellement, pour toutes ses autres interventions, une attitude davantage liée au multilatéralisme ? En s'appuyant sur les théories d'administration publique sur la politique étrangère et celles des relations internationales, l'hypothèse de recherche suppose que dans ce cas précis, la promotion des valeurs internes liées à la souveraineté canadienne (pressions de l'environnement national) prédominait sur celle des valeurs externes (pressions de l'environnement international). Nous avons également mené nos recherches en gardant en tête une sous dimension fort intéressante, celle de l'influence des valeurs nationales dans l'élaboration de la politique étrangère canadienne.

L'administration publique est étroitement dépendante de ceux qui gouvernent, et donc fortement conditionnée par les idées qui circulent au sein de sa bureaucratie et de ses institutions¹⁹. C'est pourquoi l'étude des discours des principaux acteurs du jeu international canadien semblait un choix logique dans la compréhension de la problématique étudiée. Aussi, parce que nous pensons que « s'identifier » est le maître mot du discours politique, nous avons voulu vérifier en quoi il constitue un outil de

¹⁹ Jeffrey D. Greene. *Public administration in the new century: A concise introduction*, Belmont : Thomson Wadsworth, 2005.

politique étrangère, capable de transmettre une image nationale spécifique sur la scène internationale et de cadrer avec l'administration de la politique étrangère.

Au terme des recherches, l'idée de départ devait s'avérer vraisemblable, dans la mesure où, à l'aide d'une grille d'indicateurs

mettant en relief les différentes pressions de l'environnement national et international, les résultats ont démontré de façon significative que, depuis 2000, la nécessité de répondre à des pressions internes apparaissait dans la majorité (65,1 %) des déclarations décisionnelles du Canada sur l'Arctique.

Tableau 1 - Déclarations décisionnelles (tous acteurs confondus), 2000 à 2007 (en %)

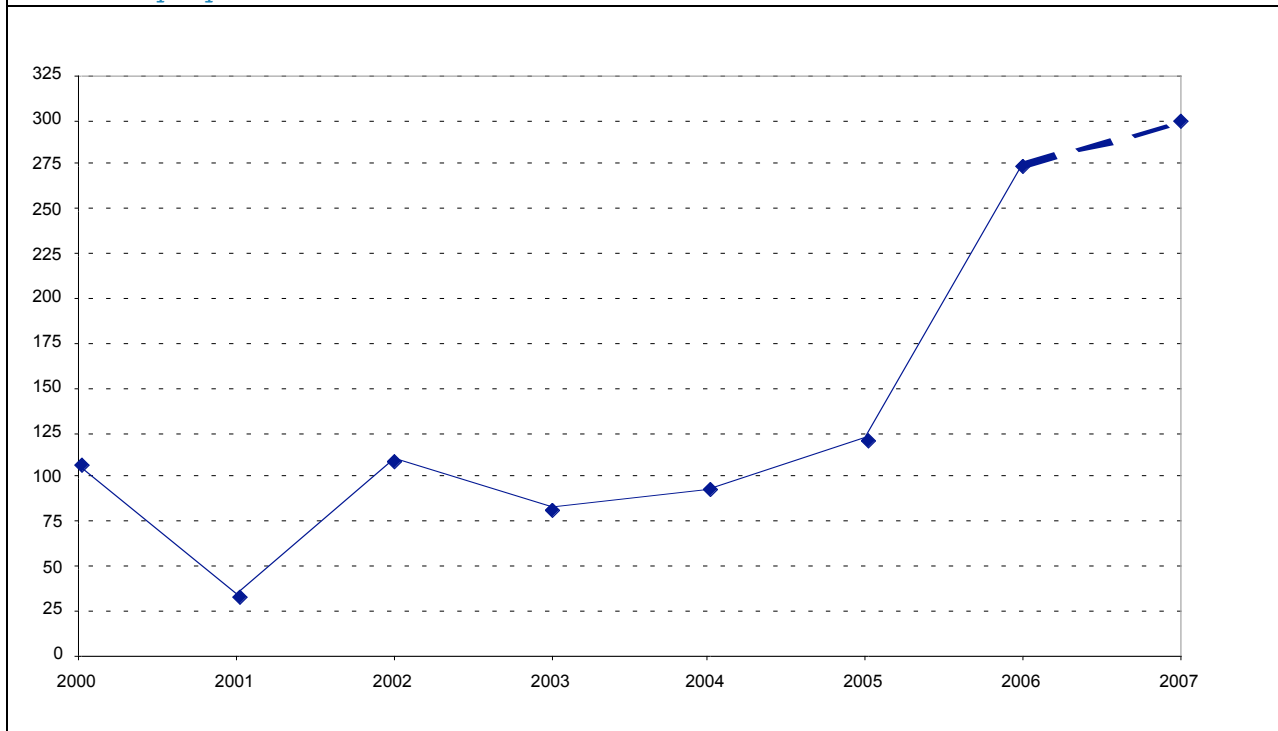
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
N1 (Histoire&Précédents)	18,7	0,0	8,2	12,0	12,9	7,4	7,5	9,0	9,7
N2 (Valeurs nationales)	7,5	14,7	13,6	8,4	11,8	14,8	14,1	12,4	12,5
N3 (Identité, fierté, patriot)	8,4	23,6	22,7	19,3	19,3	9,0	20,7	21,3	18,2
N4 (Quest. Hum.& Dév.durable)	19,6	14,7	20	16,9	31,2	22,1	20,4	19,9	20,8
N5 (Multilatéralisme)	5,6	8,8	10,9	2,4	0,0	9,8	0,4	1,9	3,9
Pressions env.national	59,8	61,8	75,4	59,1	75,2	63,1	63,1	64,5	65,1
I1 (Économie)	10,3	20,6	3,6	28,9	18,3	12,3	21,5	17,5	16,8
I2 (Sécurité)	3,7	2,9	2,7	1,2	4,3	6,6	13,5	17,1	9,1
I3 (Requêtes multilatérales)	2,8	8,8	5,5	2,4	0,0	1,6	1,1	0,9	2,0
I4 (Régionalisme)	9,3	0,0	6,4	2,4	2,2	6,6	0,4	0,0	2,9
I5 (Bilatéralisme)	14,1	5,9	6,4	6,0	0,0	9,8	0,4	0,0	4,1
Pressions env.international	40,2	38,2	24,6	40,9	24,8	36,9	36,9	35,5	34,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

La ventilation de ces résultats en plusieurs schèmes d'interprétation, soient la logique temporelle (l'évolution selon les circonstances), l'héritage partisan, et l'influence du personnage émetteur du discours dans la prise en charge a réellement permis de mieux comprendre la façon dont était gérée et articulée au plan administratif cette dimension de politique étrangère. Nous en résumerons ici l'essentiel.

L'évolution temporelle devait souligner la construction graduelle d'un véritable « dossier arctique » prenant avec les années une place de plus en plus significative et unique dans la politique étrangère du Canada. Ainsi, depuis 2004, et donc depuis la mise en place officielle de la *Stratégie pour le Nord*, les références à l'Arctique

n'apparaissent plus sporadiquement dans des contextes discursifs connexes comme la protection de l'environnement ou le maintien de bonnes relations bilatérales, mais deviennent plutôt centrales et forment un sujet à part entière. Comme si, en même temps qu'était dévoilée la menace du réchauffement planétaire sur la nature arctique, naissait une perception simultanée de toute une série de problèmes traités séparément jusqu'alors. Cette nouvelle conceptualisation du Nord pourrait s'interpréter comme un engagement ferme du Canada à établir une politique étrangère rigoureuse et crédible pour la région circumpolaire et comme l'instrumentalisation d'une rhétorique visant à renforcer son identité nordique au sein de la communauté internationale.

Graphique 1 - Évolution du nombre de déclarations décisionnelles de 2000 à 2007*



*Il faut souligner que, la période d'observation des données de l'étude se terminant au mois d'août 2007, nous croyons que les récents événements (réponse canadienne à l'épisode du « drapeau russe » en août 2007) et les dernières sorties gouvernementales sur l'importance de protéger les territoires nordiques permettent de prévoir que les déclarations décisionnelles sur le Nord de 2007 seront supérieures à celles de 2006. Afin de tenir compte de ce phénomène, nous avons extrapolé, à partir des données antérieures, les résultats de 2007.

Par ailleurs, l'observation de la gestion des différents gouvernements dans le temps devait démontrer que l'influence du chef et du parti politique avait une influence sur la perception des priorités attribuées à la gérance du Nord. Ainsi, selon ces résultats, il était possible d'avancer que les Libéraux accordaient une plus grande importance aux facteurs internes, principalement ceux associés aux demandes de la pyramide sociale²⁰, alors que les Conservateurs étaient plus sensibles aux facteurs externes d'économie et de sécurité que leurs prédécesseurs (sans toutefois leur donner la prépondérance).

En effet, même si pour l'ensemble des acteurs du gouvernement conservateur, les pressions de l'environnement international (28,2 %) semblent moins importantes dans la formulation de la politique étrangère sur l'Arctique que les gouvernements libéraux de Chrétien (39,6 %) et Martin (30,2 %), elles semblent être nettement plus déterminantes pour son chef, Stephen Harper. En effet, elles représentent 39,5 % de ses justifications, ce qui est nettement plus élevé que chez Jean Chrétien (26,8 %) ou que chez Paul Martin (21,6 %).

²⁰ Albert Legault. « Les processus décisionnels en matière de politique de Défense », *International Journal*, vol. 42, automne 1987, p. 645-674.

Tableau 2 – Déclarations décisionnelles des Premiers Ministres de 2000 à 2007 en %

	J.Chrétien	P.Martin	S.Harper	Total
N1 (Histoire&Précédents)	10,7	15,0	8,3	9,6
N2 (Valeurs nationales)	13,4	16,7	12,4	13,2
N3 (Identité, fierté, patriot)	33,0	13,4	23,7	24,6
N4 (Quest.hum.&Dév.durable)	15,2	33,3	15,8	17,8
N5 (Multilatéralisme)	0,9	0,0	0,3	0,4
Pressions env.national	73,2	78,4	60,5	65,6
I1 (Économie)	15,1	13,3	15,5	15,2
I2 (Sécurité)	2,7	3,3	22,8	15,8
I3 (Requêtes multilatérales)	3,6	0,0	0,6	1,2
I4 (Régionalisme)	0,0	3,3	0,3	0,6
I5 (Bilatéralisme)	5,4	1,7	0,3	1,6
Pressions env. international	26,8	21,6	39,5	34,4
Total	100	100	100	100

Enfin, non moins intéressante, la répartition des résultats selon la provenance ministérielle des acteurs laissait transparaître l'impact de la position d'un locuteur dans sa perception et sa façon de « discourir » le Nord. Les Premiers ministres faisaient plus souvent qu'autrement appel au facteur national lié au patriotisme, à l'identité et à la fierté; les ministres des Affaires étrangères – chez lesquels une distribution plus égale des indicateurs de l'environnement national était remarquée – faisaient référence aux questions humanitaires et de développement durable, avec une plus grande attention aux facteurs externes que les autres acteurs ; et enfin, les ministres des Affaires indiennes et du Nord Canada, sans grande surprise, s'intéressaient davantage aux problématiques liées au bien-être des nations nordiques et à l'exploitation économique de la région.

Par ailleurs, au terme de la recherche, nous allions découvrir un certain « paradoxe » dans le cas particulier de l'Arctique. D'une part, la mondialisation exige une modernisation des échanges interétatiques, et donc une plus grande conciliation du gouvernement canadien envers ses

partenaires internationaux et un plus grand respect de ses engagements envers diverses organisations internationales – notamment celles associées au droit international – de l'autre, le caractère national et identitaire associé au territoire arctique amène le Canada à agir selon un schéma nettement plus protectionniste, souverainiste. Ainsi, il y aurait, dans la formulation du discours gouvernemental sur l'Arctique, un dilemme entre nécessité de coopérer et désir de faire cavalier seul au nom des valeurs nationales.

Plus encore, sans minimiser l'importance de ces valeurs nationales dans la conception de la politique étrangère sur l'Arctique, c'est manifestement l'affirmation identitaire promue par le discours officiel qui s'est le plus vivement dégagée de cette analyse. Ainsi, bien qu'il soit difficile d'expliquer un phénomène non tangible tel que l'imaginaire collectif ou l'identité nationale, nous avons tenté de faire transparaître le caractère symbolique que revêt cette rhétorique. Nous avons par le fait même souligné la dualité interne-externe liée au développement d'une identité nationale, approche constructiviste qui nous a permis de mieux conceptualiser le comportement unilatéral dans la région.

De plus, bien que les pressions de l'environnement national aient été plus déterminantes dans la gestion étatique de ce dossier, il faut souligner une certaine montée des pressions de l'environnement international, plus précisément celles liées à l'économie mondiale. Ainsi, l'ouverture des marchés publics à la concurrence étrangère, qui s'inscrit dans la déréglementation décidée dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT) puis de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), pourrait peut-être expliquer cette tendance. Le tout dans un contexte mondial de flambée des prix de l'énergie (le cours du brut a été multiplié par cinq depuis 2003 selon le rapport annuel de 2007 de l'OPEP), ce qui n'est pas sans relancer les possibilités de développement économique des ressources naturelles du Nord. Ce sera certainement une propension à surveiller au cours des prochaines années.

Sur le plan plus spécifique de l'administration publique, la gestion canadienne du dossier arctique ne semble pas suivre le modèle de gouvernance anglo-saxon, c'est-à-dire faiblement institutionnalisé et peu interventionniste, malgré une certaine mouvance remarquée dans la plupart des pays occidentaux dans les années 1990 et 2000²¹. Elle miserait plutôt sur un modèle plus nationaliste, plus protecteur, un modèle d'État « souverain » et constituant qui n'hésiterait pas à intervenir plus pour « défendre » un projet lié à l'identité. D'ailleurs, ce constat n'est pas sans rappeler ce que Durkheim entendait dans la notion d'État, « un acteur qui définit le social, guide et organise l'espace public, la mémoire collective, la solidarité économique, un État en communication permanente avec les autres groupes qui constituent la société, un État attentif aux valeurs humanistes et maître d'oeuvre de décisions transparentes²² ».

Un discours politique sur le Nord qui mise sur la composante identitaire

²¹ Serge Cordellier. *Le nouvel état du monde*, Paris : La Découverte, 2007.

²² Emile Durkheim. *La science sociale et l'action, recueil de textes publiés de 1888 à 1908*, présentés par J.-C. Filloux, Paris : P.U.F., 1987.

L'identité est certes une notion fort ambiguë, plurielle et subjective. Elle est un processus sujet à changements, à recompositions, à configurations multiples. Néanmoins, elle peut façonner les discours de politique étrangère, comme il nous a été permis de le constater dans le cas du volet nordique de la politique étrangère canadienne. Ainsi, sous forme de requête interne, l'identité nationale liée à la nordicité est, dans ce contexte, instrumentalisée comme justification d'un comportement unilatéral sur la scène internationale.

Le Canada possède une population d'immigrants, vaste et hétérogène, une culture diversifiée et une superficie immense. Les stratégies politiques peuvent et doivent dès lors miser sur la promotion de valeurs communes et chercher le consentement populaire en instrumentalisant des mythes, idées, théories relevant de l'imaginaire collectif. L'Arctique canadien, dans ces circonstances, pourrait être utilisé comme un sentiment identitaire de nordicité que peuvent partager l'ensemble des Canadiens, peu importe leur origine, sexe, religion ou appartenance politique. Selon une récente étude menée par Statistique Canada²³, la proportion de répondants déclarant une origine ethnique « canadienne » a augmenté de façon spectaculaire au cours des trois dernières décennies. Instrumentaliser le Nord comme partie intégrante de cette ethnicité n'aura donc jamais été si pertinent.

Ceci est d'autant plus vrai que depuis sa participation à la Première Guerre mondiale, le Canada anglais, soucieux de développer une identité spécifique par rapport à la nation mère, mais aussi par rapport aux États-Unis, cherche à valoriser un idéal d'autonomie nationale par le « mythe du Grand Nord »²⁴. Ce mythe national dépasse les particularismes régionaux et les différentes cultures qui les composent. En ce sens, les justifications utilisées pour renforcer la souveraineté du Canada dans l'Arctique reflètent à n'en point douter un

²³ Statistiques Canada. « Je suis Canadien », rapport no. 11-008, 2005, disponible en ligne [<http://www.statcan.ca/bsolc/francais/bsolc?catno=11-008-X20040047774>].

²⁴ M. Adams. *Op.cit.*, 2004.

souci gouvernemental de défendre l'identité canadienne.

Par ailleurs, contrairement à des combats menés par le gouvernement sur d'autres territoires à l'étranger au nom des valeurs, la question de la souveraineté dans l'Arctique semble toucher à une sensibilité différente. Le Nord est un territoire concret certes, mais comporte également une dimension quasi-mythique, et c'est sans doute ce qui pourrait expliquer que la question de son intégrité soit si complexe à gérer. Il n'est donc pas étonnant de voir que dans les discours officiels, les représentants gouvernementaux utilisent à profusion des déclarations relevant non seulement de l'histoire, du patrimoine, et des traditions autochtones, mais aussi des formulations faisant appel à des sentiments beaucoup plus émotifs que sont la fierté, le patriotisme, le nationalisme.

Cette dimension identitaire, comme nous avons pu le constater lors de notre étude, ne doit absolument pas être négligée dans la compréhension de la politique étrangère sur l'Arctique. Au-delà des lois du droit international ou de celles de l'économie mondiale, les valeurs de souveraineté et d'autonomie soulevées par cette problématique alimentent les passions et semblent être instrumentalisées pour rendre plus légitimes les actions unilatérales du gouvernement sur la scène internationale. Ainsi, le mythe du Grand Nord semble, au fil des décennies, s'être cristallisé en un symbole national puissant, permettant au Canada de se construire une identité spécifique, différente de celle de son voisin immédiat, et sur lequel il est envisageable de consolider une unité nationale fragile. Dès lors, après la Guerre froide, en même temps que se fortifiait le périmètre économique et sécuritaire nord-américain, le gouvernement canadien, au nom de la défense de ses valeurs nationales, renforçait également sa souveraineté territoriale. C'est précisément ce contexte d'intégration régionale, voire de continentalisation, qui rend la question de l'Arctique encore plus pertinente à étudier.

En somme, sous forme de nationalisme, cette dimension de la politique étrangère reposerait sur un attachement à un territoire mythique, celui du Grand Nord, dont la fragilité est depuis quelques années révélée

par les soubresauts du réchauffement climatique. C'est également, selon nous, un nationalisme qui s'est renforcé devant la menace imminente que représente la libération prochaine du Passage du Nord-Ouest, dont les couloirs d'approche auront pour effet d'augmenter la circulation des navires, et donc d'accroître non seulement les possibilités économiques, mais aussi les menaces transnationales.

En définitive, si le Canada trouve tout à fait légitime de défendre sa souveraineté westphalienne, n'a-t-il pas peur d'effriter son amitié la plus cruciale et d'échouer définitivement le test de loyauté que lui imposent les États-Unis depuis le 11 septembre 2001 ? Ne faut-il pas voir dans le refus du Canada de céder sur la question de l'Arctique, au même titre qu'il s'est abstenu de participer à la guerre en Irak et au bouclier antimissile, un geste impétueux de la part d'une puissance moyenne dont l'influence est de plus en plus remise en question sur l'échiquier mondial ? C'est précisément cette caractéristique, c'est-à-dire le caractère unique des relations privilégiées qu'ont nouées le Canada avec les États-Unis, qui devient déterminante ici : la prise d'un tel risque laisse entrevoir l'importance de l'identité dans le calcul des stratégies internationales, dans la mesure où la souveraineté de l'Arctique peut s'avérer un symbole indéniable de la personnalité étatique canadienne. Une histoire certainement à suivre.

L'OPSA tient à remercier ses partenaires :

