

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

DÉBAT SUR LA CRÉATION D'UN SERVICE CANADIEN DE
RENSEIGNEMENT EXTÉRIEUR : DILEMME OU OPPORTUNITÉ IDENTITAIRE?

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR

JEAN-FRANÇOIS LEBLANC

JUIN 2008

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Les premières personnes que je tiens à remercier sont mes parents qui ont favorisé l'avancement de mes études. Par leur support, ma confiance en mes objectifs a su conserver toute sa vivacité. J'aimerais également témoigner ma reconnaissance à Jules Crevier et à Melynda Bleau pour leurs précieux conseils et leur soutien. Finalement, je remercie mon directeur de maîtrise Stéphane Roussel qui a dirigé l'écriture de ce mémoire.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES TABLEAUX.....	v
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	vi
RÉSUMÉ.....	vii
SUMMARY	viii
INTRODUCTION	
DÉBAT SUR LA CRÉATION D'UN SERVICE CANADIEN DE RENSEIGNEMENT EXTÉRIEUR : DILEMME OU OPPORTUNITÉ IDENTITAIRE?	1
CHAPITRE I	
ÉTAT DE LA QUESTION : LE RENSEIGNEMENT EXTÉRIEUR CANADIEN ET LE DÉBAT À SON SUJET	13
1.1 Composition de la communauté du renseignement canadien.....	14
1.2 Le Centre de la sécurité des télécommunications.....	15
1.3 Le Service canadien du renseignement de sécurité	16
1.4 La Gendarmerie royale du Canada	17
1.5 Bureau du Conseil privé	18
1.6 Le ministère de la Défense nationale.....	18
1.7 Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.....	20
1.8 Les alliances et groupes de coopération	21
1.9 Éléments historiques du renseignement canadien	23
1.10 Position défavorable à la création d'un service de renseignement extérieur autonome.....	27
1.11 Position favorable à la création d'un service de renseignement extérieur.....	23
1.12 Récapitulation.....	31
CHAPITRE II	

PROPOSITIONS THÉORIQUES DOMINANTES AU SEIN DU DÉBAT :	
LE RÉALISME.....	33
2.1 Présentation des postulats réalistes.....	34
2.2 La théorie des jeux.....	35
2.3 Le dilemme du prisonnier.....	37
2.3.1 Présentation et définition du dilemme du prisonnier.....	37
2.4 Le dilemme des alliances.....	41
2.5 Récapitulation.....	44
CHAPITRE III	
ÉLÉMENTS CONSTRUCTIVISTES AU SEIN DU DÉBAT SUR LE RENSEIGNEMENT	
EXTÉRIEUR CANADIEN.....	48
3.1 Proposition générale du constructivisme.....	49
3.2 Identité, structures idéationnelles, normes et intérêts.....	49
3.3 Processus de sécurisation au sein du débat.....	53
3.4 La dépendance en renseignements extérieurs.....	55
3.5 La marginalisation de l'identité canadienne induite par la dépendance en renseignement	
extérieur.....	59
3.6 Récapitulation.....	63
CONCLUSION.....	66

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1	Le dilemme du prisonnier.....	8
-----------	-------------------------------	---

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ALÉNA : Accord de libre-échange nord-américain

CASIS : Canadian Association for Security and Intelligence Studies

CIA : Central Intelligence Agency

ELINT : ELectronic SIGnals INTelligence

CJIC : Canadian Joint Intelligence Committee

CST : Centre de la sécurité des télécommunications

FBI : Federal Bureau of Investigation

FOI 2 : Force opérationnelle Interarmées

GRC : Gendarmerie royale du Canada

HUMINT : HUMAN INTelligence

MAECI : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

NSA : National Security Agency

ONU : Organisation des Nations Unies

OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

SCRS : Service canadien du renseignement de sécurité

SIGINT : SIGnals INTelligence

TECHINT : TECHnical INTelligence

RÉSUMÉ

Le débat sur la création d'un service canadien de renseignement extérieur perdure depuis 1945. Les discussions sur ce sujet se rapportent en majorité à des considérations matérielles et pratiques, qui en définitive, arrêtent le débat sur des réflexions associées à l'élaboration d'un tel service. L'objectif de ce mémoire est de trouver une nouvelle orientation aux discussions en s'intéressant à la question du « pourquoi créer une telle agence? » Plusieurs participants au débat, qui propose la création d'un service canadien de renseignement extérieur, s'appuient sur le fait que la communauté du renseignement au Canada n'est pas en mesure de récolter du renseignement extérieur de manière adéquate et que le Canada, est dépendant de ses alliés dans cette matière. Les propositions des auteurs de cette position s'expriment en lien avec le désir, pour le Canada, d'être autonome en renseignement extérieur. Par contre, cette ambition est principalement reliée aux propositions réalistes qui se réfèrent à un comportement égocentrique et de méfiance envers les intentions des autres États. Par l'entremise d'une approche constructiviste, l'observation des arguments qui concernent la recherche d'autonomie en renseignement extérieur, répondent toujours à cette nécessité, mais la complète en identifiant le besoin, pour le Canada, de protéger son identité grâce à ce type de service qui sert à la promotion et à la valorisation des intérêts tout comme des valeurs d'une société.

Mots-clés : identité, intérêt national, renseignement, renseignement extérieur.

SUMMARY

There is a debate since 1945 about the creation of a Canadian Foreign Intelligence Service. In general, the arguments about this subject concern material and practical facts which stop the debate over considerations associated with an elaboration of that kind of service. The objective of this study is to find a new orientation about those arguments by looking at the question of "why creating this kind of agency in Canada?" The several participants of this debate, who are proposing the creation of a Canadian Foreign Intelligence Service, are relying on the fact that the Canadian Intelligence community is not able to collect foreign intelligence in an appropriate way and that Canada is still dependent on its allies in this topic. The propositions of the authors of this position are expressing themselves with the desire, for Canada, to be self-governing in foreign intelligence. However, this ambition is principally based on realism theory propositions which show a selfish behaviour and suspicious mind against the intentions of other states. By a constructivist approach, the observation of arguments, which concerned a research of autonomy in foreign intelligence, always answers at this necessity, but also completes it by identifying the need for Canada, to protect its identity by this type of service.

Keywords: foreign intelligence, identity, intelligence, national interest.

INTRODUCTION

DÉBAT SUR LA CRÉATION D'UN SERVICE CANADIEN DE RENSEIGNEMENT EXTÉRIEUR : DILEMME OU OPPORTUNITÉ IDENTITAIRE?

Mise en contexte et état de la question

Au cours de la Deuxième Guerre mondiale, le Canada a fait ses premiers pas dans le monde du renseignement humain (HUMINT) à l'extérieur de ses frontières. Pendant la guerre froide, il entrait aussi dans son rôle de soutien au camp occidental en pratiquant surtout la collecte de renseignements extérieurs de nature électronique et technique (ELINT et SIGINT). Aujourd'hui, le Canada utilise ses services pour contrer les menaces dont lui et ses alliés sont la cible, pour l'essentiel à l'intérieur de ses frontières.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, un débat persiste au Canada. La question de la création d'un service de renseignement extérieur suscite des discussions au sein du public, des milieux universitaires ou des professionnels du renseignement (PARKINSON, 2006). Les positions se partagent entre deux camps : ceux qui sont favorables à la création de ce genre de service et ceux qui ne le sont pas. Les désaccords portent principalement sur des considérations matérielles et pratiques liées à un service de renseignement extérieur. Ce débat resurgit épisodiquement, et ce en lien avec des événements qui ont un impact sur le Canada, comme les attentats du 11 septembre 2001. La présentation des origines de ce débat et des positions qui s'affrontent seront traitées dans le premier chapitre, car cela nécessite plusieurs éléments connexes à décrire pour observer sur quoi se base les discussions.

Présentation de l'état des connaissances, de la problématique, de l'hypothèse et du cadre d'analyse

La problématique de la création d'un service canadien de renseignement extérieur est reliée principalement à des aspects pratiques. Comme nous le verrons dans le premier chapitre, les différents auteurs se penchent sur les modalités de création d'un tel service (coûts, ressources humaines, affiliation à un ministère, etc.). Or, nous croyons que l'enjeu porte davantage sur les raisons motivant la création d'un tel service et non comment le faire. Cela permettra d'approfondir les réflexions concernant des aspects théoriques du débat, car les considérations matérielles sont insuffisantes pour permettre l'avancement du débat. Dans cette perspective, il est intéressant de poser la question suivante : quel facteur pourrait compléter les caractéristiques matérielles au sein des discussions et par le fait même, révéler l'enjeu principal du débat?

Les termes du débat sur la création d'un service de renseignement extérieur ne font pas explicitement référence à des questions théoriques. Par contre, il est possible d'observer plusieurs éléments conceptuels pouvant être associés à diverses écoles de la théorie des relations internationales. Dans notre mémoire, nous analyserons le débat à l'aide des approches réaliste et constructiviste.

Ce mémoire vise à démontrer que *l'identité canadienne est l'enjeu principal du débat sur la création d'un service de renseignement extérieur*. Il s'agira de faire sortir le débat du cadre réaliste dans lequel il se cantonne implicitement pour le réinterpréter à la lumière des hypothèses constructivistes.

Définition et délimitation spatio-temporelle du sujet

Dans cette section, nous allons d'une part, présenter notre cadre théorique et les principaux concepts qui sont utilisés dans notre mémoire. D'autre part, nous présenterons les termes du débat canadien concernant la création d'une agence de renseignement extérieur. Ce

débat perdure depuis la Deuxième Guerre mondiale et continue encore aujourd'hui, bien que de façon épisodique.

Cadre théorique

Notre cadre théorique permettra d'abord d'observer les caractéristiques matérielles de la problématique à l'aide de l'approche réaliste. Comme la majorité des auteurs travaillant sur la question canadienne du renseignement sont influencés par les propositions réalistes, il est possible d'interpréter les arguments pour la création d'un service de renseignement extérieur en lien avec cette théorie des relations internationales. D'un autre point de vue, le constructivisme sera utile pour constater les aspirations identitaires au sein des arguments.

Le concept de dépendance, qui découle des propositions réalistes, est central pour comprendre les arguments des auteurs qui réclament la création d'un service de renseignement. Nous définissons le concept de dépendance de la manière suivante : « l'effet des facteurs objectifs qui restreignent l'autonomie du pouvoir et mettent en cause sa capacité d'établir, par ses choix, des différences entre la société qu'il gouverne et les autres ensembles démocratiques » (REVOL, 2001). Ainsi, dans un contexte de dépendance prononcée face aux analyses d'informations stratégiques (sécurité, économie, politique) provenant de ses alliés, un État pourrait avoir de la difficulté à faire autrement que d'agir selon les informations qu'il a en sa possession (KOTT, 2002 : 43). Cela est susceptible de diriger le Canada à suivre de grandes puissances dans leurs objectifs et leurs intérêts, notamment à cause des relations étroites avec les États-Unis et surtout lorsqu'il est question de sécurité. Les renseignements provenant des autres États peuvent être observés comme des intrusions. Sims explique bien l'affirmation précédente : « by sharing intelligence, the U.S. has been able to significantly influence its neighbor's actions » (SIMS, 2006 : 199). La création d'un service canadien de renseignement extérieur serait un moyen de réduire la dépendance du Canada dans des enjeux de sécurité (le terrorisme par exemple) et non de le laisser dans une situation où sa contribution en renseignement est bien inférieure à sa consommation, et ce, grâce aux bonnes volontés de ses alliés.

Dans un contexte d'anarchie et de « self help », le réalisme prône la recherche d'autonomie. Il s'agit de réduire, autant que possible, l'état de dépendance envers les autres puissances en ayant une attitude de « chacun pour soi » (BATTISTELLA, 2003 : 127). Ainsi, les réalistes avanceront, comme c'est le cas dans le débat étudié ici, que le Canada doit réaffirmer sa souveraineté en matière de renseignement extérieur pour réduire sa dépendance. Nous utiliserons la notion de « dilemme du prisonnier » pour expliquer le problème de la dépendance. Le dilemme du prisonnier consiste, en termes réalistes, à adopter un comportement compétitif dans le système international, car en contexte de rétention d'information, il subsiste une méfiance au sujet des intentions des autres acteurs (MACLEOD et *al.*, 2002 : 41). Issu de la théorie des jeux, ce dilemme a une conséquence importante et spécifique qui s'applique à notre étude. N'ayant pas de service de renseignement extérieur, le Canada tente de combler le manque d'informations stratégiques en se basant sur celles produites par les États alliés. Cependant, dans le contexte du secret et de communication limitée (typique de la compétition des États), l'avantage n'est pas à la coopération, mais à la concurrence, et ce, dans le but de maximiser les gains. C'est pourquoi, chez les réalistes, le « chacun pour soi » est, toute chose étant par ailleurs égale, la meilleure option.

Toujours concernant la problématique de la coopération, la notion de « dilemme des alliances », formulée par Glenn H. Snyder, sera utile. Pour une puissance secondaire, deux problèmes peuvent survenir lorsqu'elle s'engage dans une alliance. *L'abandon* survient lorsque les alliés ignorent leurs engagements envers l'État en question, ou lorsqu'ils élaborent l'agenda des priorités sans tenir compte des intérêts de l'État en question. La crainte des puissances secondaires d'être abandonnées les incite à accepter des engagements contraignants (donc une perte de souveraineté) pour consolider l'alliance (ROUSSEL, 1999 : 44). L'autre problème est celui du *traquenard*. La puissance secondaire doit soutenir les conséquences des actes de ses alliées pouvant même aller jusqu'au risque d'être entraîné par eux, dans un conflit (ROUSSEL, 1999 : 44). Ainsi, ces notions nous aideront à observer la position négligée que le Canada occupe au sein des alliances de renseignements et des problèmes que cela apporte (SNYDER, 1984), tout comme à démontrer que cette stratégie de coopération en matière de renseignement extérieur apporte son lot d'inconvénients. Grâce à ces éléments, nous verrons comment le débat reste cloisonné dans le sentiment de paranoïa

apporté par une argumentation influencée par le réalisme et sa logique du « chacun pour soi ».

La seconde partie de notre cadre d'analyse est inspirée du constructivisme et vise à démontrer que le concept d'identité est au centre du débat étudié dans ce mémoire. En fait, il s'agit d'un non-dit, mais qui en définitive est l'enjeu sur la création d'un service canadien de renseignement extérieur. Nous nous référons particulièrement à l'École de Copenhague pour notre interprétation constructiviste. Les postulats cruciaux de cette école, pour notre exercice, sont, de un, que « les objets référents de la sécurité sont toujours des collectivités » (MACLEOD, 2004), ce qui correspond, par exemple à une société ou un regroupement qui permet l'association à une identité. Ensuite, pour qu'il y est problème de sécurité, « il faut la désignation d'une menace existentielle » (MACLEOD, 2004). Dans notre étude, l'identité est en péril et nécessite une réponse à cette menace. La désignation étant les discussions constituant le débat. Pour Barry Buzan, l'identité fait référence à la conception du « nous » et du « eux » et à la construction des intérêts, des normes et des valeurs qui définissent les acteurs, sur le plan intérieur et international (BUZAN, 2004 : 20). Le « nous » représente la façon dont un acteur se perçoit sur la scène nationale et internationale, par rapport aux autres acteurs. Le « eux » représente les acteurs qui n'intègrent pas le « nous » (c'est-à-dire les acteurs qui ne s'identifient pas à l'acteur en question ou vice versa).

Pour notre objet d'étude, la recherche d'autonomie en renseignement extérieur correspond autant sinon plus à la volonté de se départir du « eux » qui s'ingèrent dans le « nous ». C'est-à-dire que le Canada devrait avoir ses propres analyses stratégiques et non pas être influencé par des informations étrangères, qui sont déjà le produit d'une optique nationale différente de la sienne. L'identité canadienne serait plus en mesure d'être promue à l'intérieur du système international. Les dirigeants seraient mieux renseignés en lien avec ce qui touche les valeurs et intérêts du Canada, bien qu'il leur sera réservé la tâche de prendre les décisions dans cette voie. Nous entendons par identité distincte du Canada que ses valeurs traditionnelles dans le monde (en se référant aux internationalistes) sont le multilatéralisme, le respect du droit international et des droits de la personne, ainsi que le concept de sécurité

humaine. Ces intérêts et valeurs ont permis et permettent de protéger la souveraineté et l'identité canadienne (DONNEUR, LEGAULT et ROUSSEL, 2003).

Avec l'aide du concept de sécurisation d'Ole Waever, nous observerons les manifestations de cette identité distincte au sein du débat et celles-ci, témoignent d'une nécessité de répondre à la menace identitaire canadienne (WAEVER, 1995 : 54). Selon Waever, la sécurisation est un processus par lequel les élites nomment l'objet référent de la sécurité et identifient les menaces envers celle-ci (1995 : 54). La menace étant le problème de la dépendance qui engendre progressivement une marginalisation de l'identité canadienne. Plusieurs éléments du débat sont en fait des arguments favorables à la sécurisation de l'identité canadienne par l'entremise de la création d'un service canadien de renseignement extérieur.

Définition des termes du sujet et des principaux concepts utilisés

Il convient d'abord de déterminer ce que nous entendons par « renseignement ». Cet exercice nous montrera que cette notion renferme plusieurs autres éléments. De cela, nous présenterons les concepts clés qui nous intéresseront plus particulièrement en lien avec celle-ci. Il s'agit du renseignement extérieur et du renseignement humain. Enfin, l'intérêt national et l'identité suivront.

La notion de renseignement

Il n'existe aucune définition du renseignement qui fasse consensus, car il peut inclure une panoplie de notions tant il s'agit d'un concept le moins théorisé en relations internationales (SCOTT et JACKSON, 2004 : 141). À priori, le renseignement reste quelque chose d'objectif, empreint de la notion d'utilité. Le renseignement est « l'information évaluée et exploitée ayant passé le cycle du renseignement et prête à être livrée à un client » (BAUD, 1998 : 462). La fonction d'utilité est primordiale et Loch K. Johnson (2003 : 649) décrit bien cette réalité : « to provide policymakers with a blend of secret and public information, along with derivative insights, that will help to illuminate pending decisions ». Cependant, il faut

intégrer à ces définitions que le renseignement a, en plus d'être un moyen de conseiller, « une fonction opérationnelle déterminante pour la planification de l'engagement et essentielle pour la compréhension de situations complexes et évolutives » (BARMON, 2003). Nous devons tenir compte de ce concept, car il introduit les éléments préalables à la compréhension du débat.

Le renseignement extérieur et le renseignement humain

Afin de circonscrire le concept de renseignement extérieur, nous allons définir son opposé. Il s'agit du renseignement de sécurité.

Le renseignement de sécurité est le renseignement sur l'identité, les moyens et les intentions d'organisations ou d'individus hostiles qui sont ou qui pourraient être engagés dans des activités d'espionnage, de sabotage, de subversion, de terrorisme, d'extrémisme ou d'autres activités criminelles (PARKINSON, 2006).

Ce dernier consiste à la collecte d'information aux fins de préserver la sécurité nationale tout comme les intérêts nationaux de menaces préalablement identifiées (HENSLER, 1995 : 16). Dans cette définition, similaire aux autres, il est important de remarquer les mots « préalablement identifiées ». Cela est, comme nous le verrons pour le renseignement extérieur, une caractéristique relevant de ce que l'auteur Jacques Baud exprime comme étant une fonction à la fois préventive, préemptive et d'anticipation (BAUD, 2005 : 129).

Le renseignement extérieur peut se définir grâce à deux de ses objectifs. Le premier a été énoncé plus haut par Johnson, c'est-à-dire que le renseignement extérieur sert en premier lieu à informer et conseiller les acteurs intéressés. Le second objectif correspond à la vision du renseignement de John Ferris : « not a form of power but a means to guide its use, whether as a combat multiplier, or by helping one to understand one's environment and options, and thus how to apply force or leverage, and against whom » (SCOTT et JACKSON, 2004 : 141). Ici, le mot puissance (*power*) est employé aussi bien au plan militaire qu'à des fins diplomatiques ou encore promotionnelles. Il correspond aux capacités. Nous pouvons ajouter

aussi que le renseignement extérieur est un outil de promotion des intérêts nationaux (MELLON, 2003 : 5-6). Ainsi, le renseignement extérieur est en fait un instrument fournissant des conseils aux dirigeants qui auront la tâche d'utiliser ces informations analysées, pour anticiper des menaces aux intérêts nationaux, et aussi de promouvoir ces intérêts. Ted Parkinson remarque que le renseignement extérieur « ne comporte pas nécessairement d'élément de menace » (PARKINSON, 2006), au sens où le renseignement extérieur n'a pas constamment besoin d'être orienté par la menace aux intérêts nationaux. Il peut opérer en temps de paix ou en l'absence de périls dans le but de promouvoir les intérêts du pays ou de l'organisation à laquelle il se rapporte.

Dans la culture populaire, le renseignement humain (HUMINT) est intimement associé au renseignement extérieur. Bien que nous ne traiterons pas spécifiquement du renseignement humain, qui est une caractéristique parmi plusieurs que l'on peut retrouver au sein de différents types de renseignements (militaire, de sécurité, etc.), il est essentiel de souligner son rôle prédominant dans le renseignement extérieur, car les informations, pour la plupart, sont rassemblées à l'aide d'agent de liaison.

L'intérêt national

L'intérêt national représente particulièrement la raison d'être d'un service de renseignement extérieur. Ce concept est la référence des actions entreprises par un tel organisme. Aussi, il est au centre de la recherche de sens dans les informations recueillies et analysées. Nous considérons, aux fins de notre exercice, l'intérêt national selon la vision de Raymond Aron. L'intérêt national est « [l]a pluralité des objectifs qu'une unité politique peut viser, la dualité essentielle de la puissance vers l'extérieur et du bien commun vers l'intérieur font de l'intérêt national le but d'une recherche, non un critère d'action » (ARON, 1984 : 288). Cette définition est en lien avec le renseignement extérieur, car elle prend en considération le fait que « l'unité politique » (le gouvernement canadien, dans ce cas-ci) identifie les objectifs (intérêts nationaux) qui sont reliés aux valeurs et ainsi à l'identité (caractère national de la société constituant l'État). Un service de renseignement extérieur

travaille pour favoriser et promouvoir l'intérêt national. Dans le cycle du renseignement¹, le gouvernement identifie *a priori* les orientations (intérêts nationaux) pour dresser le cadre de travail du renseignement. Chez les constructivistes, comme nous le verrons dans la section qui suit, l'intérêt national n'est pas une donnée objective, il découle de l'identité. La définition de Aron, bien qu'elle soit associée au réalisme, se prête bien à une interprétation constructiviste, car « l'unité politique » identifie ses intérêts selon la manière qu'elle se définit (son identité).

L'identité

Pour le constructivisme, ce concept d'identité est fondamental. Le référent « qui nous sommes » a des répercussions importantes. Ce que fait un acteur est en lien avec ce qu'il est. L'approche constructiviste émet que « les identités se réfèrent à ce que les acteurs sont. Les intérêts se réfèrent à ce que les acteurs veulent. Les intérêts présupposent les identités parce qu'un acteur ne peut savoir ce qu'il veut avant de savoir ce qu'il est » (BATTISTELLA, 2003 : 283). Avec une politique étrangère sensible au concept de sécurité humaine (le degré de sensibilité varie selon le gouvernement en place et les événements internationaux, mais demeure une donnée représentative de la société canadienne), nous pouvons voir que l'identité canadienne est différente de celle de certains États démocratiques alliés. Les intérêts en lien avec le concept de sécurité humaine ne sont pas partagés (ou à des degrés différents) chez des États comme les États-Unis et la Grande-Bretagne. Il sera davantage question de ce concept dans le troisième chapitre. Ainsi, les intérêts nationaux sont préalablement identifiés par le gouvernement canadien, ce qui est transposé à la première étape du cycle du renseignement (direction et planification) pour que, par la suite, le renseignement agisse en lien avec les objectifs. Le cycle du renseignement sera détaillé aussi dans le troisième chapitre.

¹ Le renseignement n'est pas recueilli de façon tous azimuts. Il passe par cinq étapes qui sont les suivantes : la direction et la planification, la collecte, le traitement, l'analyse et la production et enfin, la diffusion (TURNER, 2005 : 9).

Présentation de la méthodologie et des sources

L'étude du débat sur le renseignement extérieur canadien nous a aidés à cibler certains enjeux entourant les discussions. Nous avons remarqué que celui de la dépendance envers le renseignement des alliés était central et permettait d'approfondir la question sur la création d'un service canadien de renseignement extérieur. Aux fins de cet exercice, nos lectures sur le débat ont constitué notre échantillon.

Le débat constitue notre point de départ. Sa présentation établira la base des arguments matérialistes que nous observerons dans une optique réaliste. La position contre la création d'un service de renseignement extérieur ne permet pas, aussi clairement, que la position favorable à présenter une nouvelle avenue théorique aux discussions pouvant relancer le débat. C'est pour cette raison que nous observons seulement les arguments pour la création d'une telle agence, car les propositions favorables s'intéressent à la problématique de la dépendance.

Pour confirmer la validité de notre hypothèse, il est impératif de présenter que l'argumentation réaliste favorise une stagnation du débat. Comme présenté plus haut, certains arguments favorisent une attitude du « chacun pour soi », et ce, dans le but de réduire la dépendance envers les alliés du Canada par une augmentation de son autonomie en renseignement extérieur. Cependant, ce raisonnement provoque des réactions défavorables, car il se heurte à des considérations pratiques (coûts, ressources humaines, affiliation à un ministère, etc.).

La nouveauté que nous proposons est d'étendre les réflexions concernant le problème de la dépendance en matière de renseignement extérieur du Canada à la dynamique identitaire. Nous observerons par la suite ce même débat à travers un prisme constructiviste. Les arguments s'intéressant à ce problème de dépendance révèlent une volonté d'affirmer l'identité canadienne par la création d'un service canadien de renseignement extérieur. Nous ne remettons pas en question les positions réalistes de recherche d'autonomie; nous les acceptons parce qu'elles présentent une argumentation pertinente. Par contre, pour pallier à

l'explication limitée apportée par le réalisme qui se lie spécifiquement à la puissance, nous utiliserons le concept d'identité afin de démontrer que le « nous » canadien est souvent associé à des intérêts différents du « eux » des alliés. Il s'agit de valeurs traditionnelles du Canada. Elles sont le multilatéralisme, le respect du droit international et des droits de l'homme ainsi que le concept de sécurité humaine. Comme dit plus haut, c'est ce dont les internationalistes canadiens prônent pour préserver une souveraineté et une identité propre du Canada (DONNEUR, LEGAULT et ROUSSEL, 2003). Ainsi, nous verrons que les arguments du débat pour un service canadien de renseignement extérieur, observés avec le concept d'identité, révèlent un processus de sécurisation voulant créer une organisation susceptible de protéger l'identité canadienne qui se distingue de ses alliés. Voici la procédure que nous utiliserons pour démontrer la légitimité de notre hypothèse.

Présentation des sources

La majorité des sources sur le débat sont des articles scientifiques. Pour une bonne partie de ceux-ci, ils se retrouvent dans divers numéros de la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies* (CASIS), ou encore, dans la revue *La politique étrangère canadienne*. D'autres articles, plus généraux, proviennent de revue spécialisée comme *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, *International and National Security* ou *Intelligence and National Security*. Il y aussi de nombreux articles parus dans différents journaux canadiens comme *The National Post*, *The Gazette*, ou *The Toronto Star*. Les monographies ou chapitres de livre constituent un autre type de source importante. D'autres sources proviennent d'Internet. Deux de celles-ci sont des mémoires de maîtrise sur le sujet du renseignement canadien et datent respectivement de 2002 et de 2003. Ces dernières sources sont particulièrement utiles, car elles décrivent l'état de la question.

Plan du mémoire

Dans le premier chapitre, nous nous pencherons sur l'état de la question. Sur la manière dont le renseignement extérieur canadien est composé et qu'elles sont ses caractéristiques. Nous présenterons les organisations du renseignement canadien et leurs liens

avec le renseignement extérieur. Par la suite, nous nous pencherons sur certains éléments historiques qui ont caractérisé le renseignement canadien. Ce chapitre vise à remettre le débat en contexte.

Le second chapitre aura pour but de présenter le contexte idéologique du débat. Ce dernier est cloisonné depuis ses origines par cette façon de voir le renseignement extérieur canadien. La théorie réaliste nous aidera à comprendre comment la problématique énoncée est une question nécessitant une réponse rapide de la part du Canada. Cependant, nous verrons aussi que, les arguments réalistes ne favorisent pas le progrès de la réflexion.

Pour le troisième chapitre, il sera question de démontrer que le débat cherche à répondre à un besoin d'affirmation de l'identité canadienne. Les notions du « nous canadien » et du « eux » seront observées en détail pour ainsi présenter, avec l'aide des arguments du débat, la nécessité pour le Canada de se munir d'un service de renseignement extérieur. Nous nous efforcerons de faire ressortir la dimension identitaire au sein du débat comme l'enjeu principal entourant les discussions. Ce chapitre constituera une partie majeure dans la démonstration de notre hypothèse.

En conclusion du mémoire, nous dresserons une rapide synthèse de notre raisonnement. Nous reviendrons sur notre problématique de départ et notre hypothèse que nous mettrons à l'épreuve des conclusions tirées de notre analyse. Nous ouvrirons notre sujet en fonction de l'actualité, car depuis l'élection des Conservateurs de Stephen Harper, le projet de la création d'un service de renseignement extérieur canadien est remis sur la table.

CHAPITRE I

ÉTAT DE LA QUESTION : LE RENSEIGNEMENT EXTÉRIEUR CANADIEN ET LE DÉBAT À SON SUJET

Plusieurs organisations canadiennes recueillent du renseignement de nature extérieur. Elles font, en majorité, partie de ce que le gouvernement canadien nomme la « collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement ». Cependant, le renseignement extérieur du Canada ne se limite pas aux ressources nationales. Dans ce chapitre, nous présenterons d'abord les acteurs de cette collectivité ayant des liens avec notre objet d'étude. Il s'agit de décrire le rôle des organisations qui composent ce groupe, mais aussi de montrer en quoi il est limité dans la cueillette de renseignement extérieur.

Nous observerons donc le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le ministère de la Défense nationale, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) et enfin, le Bureau du Conseil privé. Un deuxième groupe correspond aux ressources externes, c'est-à-dire aux alliances et accords qui permettent au Canada d'avoir accès à des informations étrangères. Dans cette section, nous présenterons, les possibilités, les limites et les inconvénients associés aux organes canadiens et au partage en matière de renseignement extérieur. En ce qui concerne la section suivante, elle sera essentiellement une présentation du débat canadien sur la création d'un service de renseignement extérieur.

1.1 Composition de la communauté du renseignement canadien

La communauté du renseignement canadien inclut différentes organisations récoltant différents types de renseignements. Il s'agit de divers ministères et organismes concernés qui recueillent du renseignement de sécurité, du renseignement militaire, du renseignement criminel et du renseignement extérieur (MORDEN, 2003).

Il est intéressant de noter que cette communauté est sensiblement la même qu'elle était avant l'impact du 11 septembre (MORDEN, 2003). Sa structure est lourde et organisée de manière *ad hoc* pour le renseignement extérieur, car ce dernier n'est pas explicitement présenté dans la communauté comme une activité en soi, c'est-à-dire que sa collecte se fait au besoin par l'entremise des différents ministères et organisations constituant le gouvernement du Canada (MELLON, 2003 : 8). Les informations ne font ainsi pas l'objet d'une compilation et la circulation de celles-ci n'est pas une priorité au sein du gouvernement et des diverses organisations le constituant (tout dépend du genre d'informations, car touchant la sécurité nationale, il pourrait en aller autrement).

Il s'agit d'un problème majeur, car la coordination et la centralisation du renseignement extérieur favorisent la façon dont les dirigeants et autres clients sont informés. L'exemple américain servira d'illustration. Suite à la Commission d'enquête sur les événements du 11 septembre 2001, les États-Unis ont créé le poste de directeur du renseignement national (supervise tous les centres de renseignements à travers le gouvernement). La Commission a ainsi fait ressortir cette lacune du manque de coordination causé par l'absence d'une organisation centralisatrice. Le Canada a essayé de suivre l'exemple des États-Unis en créant un ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile. Cependant, la coordination du renseignement extérieur canadien n'est pas aussi avancée que chez son voisin du sud. Voyons les quelques organisations qui peuvent être observées en tant que principaux dispositifs de réception de renseignement extérieur pour le gouvernement canadien.

1.2 Le Centre de la sécurité des télécommunications

Placé sous l'autorité du ministère de la Défense nationale, le CST a deux grandes fonctions. Crypter et décrypter, deux activités dont le CST possède l'expertise. Il est possible de dire que ses tâches sont reliées au renseignement extérieur, car elles consistent à intercepter et analyser des informations de nature SIGINT provenant de l'extérieur, mais aussi, à sécuriser les informations canadiennes transmises partout dans le monde (BCP, 2001; 10).

En matière de renseignement extérieur, cette organisation est cruciale parce qu'elle est la principale source canadienne de SIGINT (KOTT, 2002; 10). Le CST intercepte et analyse plusieurs émissions électromagnétiques des Talibans en Afghanistan afin d'aider les troupes canadiennes dans leurs missions (COOPER, 2007 : 31). Il n'est pas facile de savoir jusqu'à quel point le CST est un élément prédominant dans l'actuelle communauté du renseignement, car il s'agit de l'une des institutions des plus secrètes au Canada. Néanmoins, il est possible de dire que la place qu'occupe le CST au sein de la communauté canadienne du renseignement est privilégiée, du fait que le gouvernement s'appuie la plupart du temps sur ses renseignements (RUDNER, 2000 : 10).

L'insuffisance en personnel ayant la tâche d'analyser les masses d'informations représente une lacune majeure pour le CST. C'est l'humain qui détermine et analyse les renseignements qui semblent pertinents, faute de quoi ceux-ci sont effacés et aucune enquête n'est conduite (RIMSA, 2006a : 125). Bien entendu, il est difficile d'analyser toutes les données circulant par l'entremise des SIGINT. Cela amène le CST à se partager la tâche avec, et en particulier, la *National Security Agency* (NSA). Il s'agit de la seconde lacune. La NSA est une agence américaine beaucoup mieux équipée pour analyser une grande quantité de SIGINT, ce qui fait en sorte que le CST transmet une foule d'informations à cette dernière aux fins d'analyse, mais le problème est que la NSA retransmet son produit d'analyse (pouvant être altéré, censuré ou simplement dans une optique américaine) au Canada (MELLON, 2003 : 9).

Bien que le CST soit une organisation de premier plan en matière de renseignement extérieur au Canada, il est primordial de conserver un équilibre entre le SIGINT et le HUMINT. L'expérience américaine concernant le SIGINT a révélé, après le 11 septembre 2001, qu'il est dangereux de « placer tous ses œufs dans le même panier » (COOPER, 2007 : 45). L'accessibilité grandissante aux matériels de communication constitue un enjeu qui justifie les activités au sujet du SIGINT. Cependant, le Canada doit développer des capacités autres que le CST afin d'en arriver à un certain équilibre entre le SIGINT et le HUMINT. De plus, comme le CST est sous l'autorité de la Défense nationale, celui-ci est davantage orienté vers le renseignement de sécurité du fait que la mission de ce ministère est de protéger la population canadienne et de sécuriser les communications canadiennes.

1.3 Le Service canadien du renseignement de sécurité

Le ministère de la Sécurité publique et Protection civile à l'autorité sur le SCRS. Celui-ci est une source importante de HUMINT de la communauté du renseignement canadien. Bien que certaines de ses activités peuvent s'exécuter hors des limites territoriales du pays, il est difficile, sans toutefois être impossible, de dire que ces opérations relèvent du renseignement extérieur.

Dans le cas du SCRS, il doit y avoir, principalement, la présence d'une menace à la sécurité nationale pour œuvrer hors des frontières: « in no time can these agents go abroad with the primary mandate of collecting foreign intelligence » (MELLON, 2003 : 10). Cela est bien évident lorsque le SCRS étend ses activités sur le plan international dans le but de s'informer sur les capacités et activités d'un autre État, il doit le faire dans un intérêt de prévention ou de protection (RUDNER, 2002 : 10 et 11).

La place qu'occupe le SCRS dans la communauté du renseignement est cruciale. Ce dernier mène des évaluations de sécurité pour le profit de tous les ministères et organismes fédéraux qui en font la demande, ainsi que pour des personnes qui présentent une demande d'immigration, de citoyenneté ou de statut de réfugié (BCP, 2001 : 8). Le SCRS est limité en matière de renseignement extérieur. Cela s'explique par la loi régissant ses activités. Selon l'actuel cadre juridique du SCRS, il n'y a aucune restriction pour la conduite des opérations

sur le plan international (MELLON, 2003 : 10). Cependant, il existe une ambiguïté au sujet de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* et des activités du SCRS à l'extérieur du Canada. Le problème réside dans la manière que le terme « renseignement extérieur » peut être interprété en lien avec les activités du SCRS. Ward P. Elcock, ancien directeur du SCRS, faisait remarquer cette ambiguïté :

“[I]t depends on what you mean by “foreign intelligence.” If you mean by the definition of foreign intelligence that anything collected outside the country is foreign intelligence, whether it’s related to threats to the security of Canada or is simply information that’s important for the government to know for other reasons, then that’s one case. If you think that foreign intelligence in the CSIS Act ultimately means not all intelligence collected outside the country but intelligence that is not threat-related, which is maybe collected only inside Canada, that’s complicated and it turns on all the legal language. But if you believe it’s the broad definition, then there’s no question that we are collecting foreign intelligence when we operate outside the country to collect threat-related intelligence”(Ward P. Elcock cité dans COOPER, 2007: 29 et 28).

Par contre, le mandat du SCRS est de recueillir du renseignement de sécurité. Cela veut dire que la recherche d’informations se fait davantage sur la présence d’une menace à la sécurité nationale (PARKINSON, 2006). L’élément promotionnel des intérêts nationaux est limité à la sécurité nationale.

1.4 La Gendarmerie royale du Canada

Bien qu’il s’agisse d’une organisation à vocation nationale, les événements du 11 septembre 2001 ont changé la donne au sujet de la stratégie canadienne contre le terrorisme. Elle confère à la GRC les tâches suivantes : « preventing, detecting and deterring terrorist activity in Canada and abroad » (RIMSA, 2006b: 51). La Gendarmerie royale est une organisation qui peut recueillir du renseignement extérieur, par exemple lorsqu’elle infiltre une organisation terroriste, mais elle travaille généralement en collaboration avec d’autres services nationaux ou internationaux (SCRS, FBI, Interpol, etc.). Dans le même esprit juridique que le SCRS, la GRC est typiquement une organisation récoltant du renseignement

de sécurité. L'aspect promotionnel des intérêts nationaux est aussi limité à la sécurité nationale. De plus, la GRC est avant tout un organe policier qui applique la loi.

1.5 Bureau du Conseil privé

Le Bureau du Conseil privé chapeaute deux organismes (Secrétariat de la sécurité et du renseignement et le Secrétariat de l'évaluation du renseignement) dont le rôle est d'informer le Premier ministre des enjeux de sécurité et des intérêts du Canada à l'étranger. De plus, le rôle de ces organisations est d'analyser le renseignement extérieur provenant de la communauté du renseignement canadien et de dresser des tableaux généraux de plusieurs situations dans le monde (conflits et intérêts canadiens en particulier).

Il s'agit d'organisations cruciales pour un gouvernement. Le rôle de ces deux secrétariats est fort important au sein d'une communauté du renseignement éclaté (MELLON, 2003 : 11). Cependant, il s'agit d'organisation ayant peu d'employés (il manque surtout d'analystes). Cela laisse perplexes sur la quantité d'information analysée. Peut-être s'agit-il d'analyse de produit d'expertise provenant de la communauté du renseignement canadien et des alliances? Il reste que ces secrétariats sont nécessaires pour la coordination du renseignement et des politiques publiques et étrangères.

1.6 Le ministère de la Défense nationale

La Défense nationale récolte aussi du renseignement extérieur. Cependant, il faut spécifier que la Défense nationale recherche dans un premier temps du renseignement militaire. Ce dernier se concentre sur la collecte d'informations au sujet des activités d'un ennemi, de ses capacités, ses méthodes, son environnement géospatial et tout autre sujet pouvant présenter un intérêt militaire. De manière générale, le renseignement s'acquiert de la façon suivante : l'information est captée par les soldats sur le terrain pour ensuite être analysée au niveau de la brigade. Par la suite, si ces analyses sont de natures stratégiques, elles seront transmises au Quartier Général afin de conseiller le gouvernement. Pour les analyses de nature opérationnelle ou tactique, elles reviendront au niveau du bataillon et de

la compagnie dans le but d'orienter les troupes (COOPER, 2007 : 31). Comme nous venons de constater, la mission principale du renseignement provenant de la Défense nationale est d'appuyer les troupes canadiennes déployées à l'étranger ou qui le seront. En général, le renseignement provenant des Forces canadiennes ne touche que les endroits où des soldats sont ou seront déployés (COOPER, 2007 : 32). Ces informations recueillies circulent au sein de la communauté du renseignement. L'accessibilité à ces renseignements et les bénéficiaires restent une donnée assez discrète pour le public. Le renseignement de provenance militaire est important, car il ne concerne pas seulement les capacités belligérantes d'un État, mais dresse un tableau général de la région tant au sujet politique que militaire. C'est pour cette raison que ce type de renseignement peut être considéré, d'une certaine manière, comme du renseignement extérieur, car il ne concerne pas seulement la conduite des opérations militaires.

L'armée canadienne possède une unité spéciale en matière de renseignement extérieur. La Force opérationnelle Interarmées (FOI 2) est un bon outil pour la conduite d'opérations à l'étranger visant la collecte de renseignements (RIMSA, 2006c : 156). Les tâches de la FOI 2 peuvent être présentées ainsi: des opérations conduites afin d'atteindre des objectifs militaires, politiques, économiques ou psychologiques par des moyens peu usuels dans des secteurs hostiles, ou politiquement sensibles en temps de guerre ou de paix (RIMSA, 2006c : 156). Il s'agit d'un groupe orienté en particulier vers le contre-terrorisme, mais peut tout aussi être utile dans l'atteinte d'objectif stratégique.

Bien qu'il y ait certains moyens d'obtenir du renseignement extérieur, les Forces canadiennes sont limitées dans l'usage de ceux-ci. Le problème est que, sur une longue période d'années, le ministère de la Défense nationale a subi d'imposantes compressions budgétaires, ce qui a entraîné des réductions dans les effectifs du renseignement (particulièrement de nature HUMINT) (KOTT, 2002 : 50). Cela a pour effet de placer les Forces canadiennes en situation de dépendance vis-à-vis ses alliés. Pour certains, l'utilité des Forces canadiennes est contradictoire au sens où elles travaillent plus pour les intérêts des alliés que pour ceux du Canada (KOTT, 2002 : 16). Par exemple, dans le cas de la FOI 2, Kostas Rimsa trouve inadéquat que, trop souvent, cette organisation soit orientée avec des

informations fournies par les Américains, Britanniques, Français et mêmes Allemands, car les troupes canadiennes devraient-êre toujours sous commandement canadien, même à l'étranger (2006c : 160). Il faut spécifier que depuis 2005, le gouvernement Harper a augmenté le budget de la Défense nationale, mais les dépenses sont prioritairement destinées au renouvellement du matériel militaire.

1.7 Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Ce ministère est depuis longtemps un pourvoyeur de renseignements extérieurs très variés, c'est-à-dire militaires, économiques, politiques, sociaux, etc. Les ambassades, les discussions entourant divers accords, les médias de pays étrangers et même les cocktails sont des opportunités, pour certains agents de ce ministère, d'obtenir des informations appréciables concernant d'autres pays.

Le mandat du MAECI est large et constitue un véhicule des intérêts et valeurs de la société canadienne. Ce ministère est responsable d'assurer la sécurité et la protection des ressortissants canadiens, ainsi que les équipements et installations du Canada à l'étranger (BCP, 2001 : 12). Ces responsabilités nécessitent la production régulière de renseignements et cette tâche est assurée par un organisme travaillant à l'intérieur du MAECI. Il s'agit de la *Direction générale de la sécurité et du renseignement*. Cette direction « fournit au ministre des Affaires étrangères des renseignements pour appuyer ses décisions stratégiques et opérationnelles, et elle le conseille sur les activités de renseignement » (BCP, 2001 : 12). Officiellement, les renseignements extérieurs observés par la direction, proviennent de sources publiques et ouvertes (médias de tous types, discours officiels de dirigeants ou de chef d'entreprise, etc.).

Tout comme les autres organisations observées dans les points précédents, le MAECI a recours à des informations provenant des alliés, et ce, afin de répondre aux besoins du gouvernement. Par contre, il n'est pas adéquat pour le Canada de se baser sur des indications étrangères, et encore moins, ne pas se munir de moyens permettant une meilleure promotion des intérêts économiques du Canada par exemple (MELLON, 2003 : 12). En

effet, plusieurs pays utilisent leurs services de renseignement extérieur lors de négociations commerciales, ce qui renforce considérablement les stratégies de marchandages et désavantage les compétiteurs n'ayant pas ces moyens (DENÉCÉ, 2006). Les sources ouvertes (source d'information publique) et les données transmises par les alliés ne constituent pas une bonne stratégie promotionnelle des intérêts, en particulier au plan économique et surtout en contexte de compétition.

1.8 Les alliances et groupes de coopération

Le Canada reçoit un lot important de renseignements extérieurs à travers les multiples alliances et groupes de coopération auxquelles il est associé. Par exemple, ces regroupements concernent des intérêts pouvant passer de l'économie à la sécurité internationale. Dans cette section, il sera question des principales associations qui fournissent du renseignement extérieur au Canada. Cette section permettra de présenter davantage la dépendance canadienne en renseignement extérieur. Pour ce faire, nous allons évaluer l'efficacité de certaines associations pour la communauté du renseignement canadien.

Premièrement, le Canada fait partie du groupe *Egmont*. Ce dernier coordonne et améliore la coopération internationale au sujet de la lutte au blanchiment d'argent (BAUD, 2005 : 259). Il s'agit d'une source intéressante en termes de lutte au terrorisme, à la criminalité transnationale et à l'évasion fiscale. Deuxièmement et spécifiquement relié à la guerre au terrorisme, le Canada fait partie du groupe *Kilowatt* qui s'est développé avec Israël. Il a pour objectif de simplifier l'échange d'information concernant certains terroristes et extrémistes politiques internationaux, et ce, principalement pour les services de renseignements (BAUD, 2005 : 260). Troisièmement, il y a l'accord *United Kingdom – USA Security Agreement* (UKUSA) qui, depuis 1948, standardise et organise l'échange de renseignement SIGINT et la coopération dans ce type de renseignement entre la Grande-Bretagne (et les pays membres du Commonwealth) et les États-Unis. Cet accord est à la source d'un énorme flux de renseignement pour le Canada (particulièrement pour le CST), aux provenances diverses et sur des sujets de toutes sortes (politique, économique, social, etc.) (RUDNER, 2002 : 13). Quatrièmement, ECHELON, un système mondial d'interception

des communications privées et publiques, est aussi un partenariat qui contribue en matière de SIGINT que le CST observe en majorité.

De plus, le Canada fait partie d'un groupe formé au sein du UKUSA. Le CAZAB (Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, États-Unis et Grande-Bretagne) travaille dans le domaine du contre-espionnage en Occident et est surtout centré sur des intérêts et priorités des États-Unis (CAZAB a été créé par les Américains) (BAUD, 2005 : 262). Enfin, grâce à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et l'Organisation des Nations Unies (ONU), le Canada obtient, lors d'opérations militaires ou de maintien de la paix, des informations de la part des alliés sur les situations politiques, sociales, géographiques et militaires concernant les zones de conflits ou la région en question (RUDNER, 2002 : 15; BAUD, 2005 : 267 et 268).

Il est possible d'observer plusieurs effets négatifs pour le Canada découlant de ces alliances et ententes. En l'absence d'une agence canadienne dédiée aux renseignements extérieurs, le Canada se trouve dépendant de ses alliés et de leur bonne volonté en matière de partage d'information (RUDNER, 2002 : 13). Nous verrons dans les chapitres suivants en quoi les participants au débat s'intéressent aux conséquences négatives à cette dépendance. De plus, l'échange d'information se fait en lien avec le principe « du besoin de savoir » (*need to know*). Ce principe veut que les alliés transmettent leurs renseignements seulement si un ou des membres doivent impérativement les connaître (KOTT, 2002 : 24), soit pour des raisons de sécurité nationale ou plus particulièrement, si la sécurité d'un ou des alliés est compromise par le biais d'un des membres de l'alliance (FARSON, 1999 : 65; RUDNER, 2002 : 15). Par ailleurs, le renseignement fourni par l'ONU ne représente pas une source aussi majeure que celle de l'OTAN, car l'organisation n'utilise pas le terme « renseignement » qui peut porter à confusion si l'on se reporte à la connotation négative que certains attribuent à ce terme (BAUD, 2005 : 267). L'ONU est impartiale et ne peut être associée à des activités pouvant être reliées à de l'espionnage de certains belligérants en situation de crise, même afin d'informer les troupes onusiennes (KOTT, 2002 : 18 et 19).

Les informations présentées dans cette première section constituent les éléments sur lesquels les participants au débat canadien au sujet du renseignement extérieur appuient leur argumentation. La question de la dépendance est de conséquence et devait être détaillée de manière concrète, car suite à la présentation du débat, nous verrons que les arguments pouvant servir à notre analyse sont ceux qui concernent cette dépendance.

Avant de présenter les positions du débat, étudions certains moments de l'histoire du renseignement au Canada qui ont favorisé l'apparition et l'évolution de ce débat. Barry Cooper et Alistair Hensler ont présenté dans leurs analyses, des éléments intéressants qui favorisent la compréhension des caractéristiques du renseignement au Canada. Nous nous inspirons principalement de ces auteurs pour la section suivante.

1.9 Éléments historiques du renseignement canadien

Les origines du renseignement canadien remontent à la Confédération. À cette époque, les nationalistes irlandais (les *Fenians*) provoquaient un sentiment d'insécurité au sein des colonies britanniques de l'Amérique du Nord par leur volonté de déstabiliser les intérêts de l'Empire britannique en Irlande (COOPER, 2007 : 10). Afin de protéger la population de la Confédération contre les Fenians, Sir John A. Macdonald a créé deux organisations de renseignement. L'une récoltant du renseignement à l'intérieur des territoires de la Confédération, et une autre qui opérait dans le « Midwest » américain (COOPER, 2007 : 10). Peu de temps après la disparition de la menace que posaient les Fenians au Canada, les modestes capacités canadiennes en matière de renseignement extérieur ont disparu, mais une tradition s'installa. Le Canada utilisa et utilise encore ses moyens de collecter du renseignement aux profits de ses alliés et il demeure dans une position de dépendance envers la volonté des Britanniques et des Américains de partager du renseignement. Concrètement, la Première Guerre mondiale est un événement fondamental dans l'établissement de cette tradition. « [I]t was clear that Canada was a junior partner within the British Imperial and Allied intelligence systems so that, in effect, Canadian intelligence evolved in the context of a foreign war fought by the Allies, especially by Britain » (COOPER, 2007 : 11).

Un autre élément fondamental de la culture du renseignement au Canada est apparu durant la période de l'Entre-deux-guerres. L'immigration de personnes provenant de l'Ukraine et de la Russie entre 1896 et 1914 a eu une incidence sur la sécurité intérieure du Canada, notamment à cause de la victoire des communistes en Russie en 1917 (COOPER, 2007 : 11). Le renseignement de sécurité prédominait du fait qu'il résidait une crainte face à l'importance grandissante de mouvements socialistes. La GRC fut créée et elle avait l'objectif de contrer la menace communiste au Canada sur laquelle les organisations de renseignements britanniques insistaient (COOPER, 2007 : 12).

Durant la Seconde Guerre mondiale, le Canada a placé ses capacités en matière de renseignement au service des Britanniques et des alliés. L'invasion de la Russie par l'Allemagne en 1941 fit en sorte que la menace communiste s'estompa et la GRC a pris pour cible la menace des espions de pays de l'Axe (COOPER, 2007 : 12). Encore une fois, le renseignement de sécurité était prédominant et la GRC a concentré ses efforts sur des éléments du fascisme au Canada. C'est aussi durant cette période que le renseignement de provenance SIGINT prend une grande importance au Canada. Du fait que le Canada occupe une position géographique favorisant l'interception des SIGINT, il fut en mesure d'apporter une contribution à l'alliance en matière de renseignement (COOPER, 2007 : 13). D'autre part, le renseignement de sécurité est toujours une priorité du fait que la délégation française de Vichy était soupçonnée d'avoir des activités de propagande au Québec (COOPER, 2007 : 13).

Suite à la Seconde Guerre mondiale, *Canadian Joint Intelligence Committee* (CJIC) et du lieutenant général Charles Foulkes proposèrent de créer une agence de renseignement extérieur au Canada. Cette suggestion n'a cependant pas obtenu de résultat. Il faut dire qu'à cette époque il y avait une division entre les militaires, qui étaient très favorables à la création d'une telle agence, et les civils des Affaires extérieures, qui s'y opposaient (COOPER, 2007 : 14). De plus, il faut spécifier que les militaires au sein du CJIC ont vu leur importance se réduire aux profits des opinions des Affaires extérieures en 1946, ce qui a favorisé le renseignement de sécurité (COOPER, 2007 : 15). La raison de cela réside dans l'attitude de deux personnalités.

Il s'agit de Norman Robertson et George Glazebrook, tous deux travaillant pour le ministère canadien des Affaires extérieures. Robertson, sous-secrétaire d'État, n'a jamais établi de structure formelle susceptible d'utiliser adéquatement des renseignements étrangers (HENSLER, 1995 : 18). Il a gardé vraisemblablement plusieurs membres du gouvernement ignorant de certaines informations provenant de l'étranger, et ce, en prenant des décisions personnelles ou en demandant conseil seulement au Cabinet de guerre (HENSLER, 1995 : 18). De plus, le premier ministre William Lyon Mackenzie King n'était pas intéressé par le domaine du renseignement en général, ce qui amena Robertson à minimiser l'importance du renseignement extérieur (HENSLER, 1995 : 18).

Pour sa part, Glazebrook avait un peu d'expérience en HUMINT. Il a développé un mépris pour les questions d'espionnage et de renseignements extérieurs en général, qu'il associait à la vision négative illustrée par des opérations clandestines, notamment à cause des activités d'espionnage des Soviétiques contre le Canada et ses alliés (HENSLER, 1995 : 19). Glazebrook croyait plus dans le renseignement de nature SIGINT, qui était selon lui un bon outil pour parer à l'utilisation du HUMINT dans la collecte de renseignements extérieurs (MELLON, 2003 : 8). Aussi, ce dernier jugeait qu'il était impossible pour le Canada d'être efficace comme les Britanniques et les Américains dans le domaine du renseignement extérieur (HENSLER, 1995 : 19).

Hensler estime que seulement l'ancien chef de l'état-major général de l'après-guerre, le lieutenant-général Charles Foulkes, semblait intéressé par les potentiels que la création d'une agence canadienne de renseignement extérieur recélait. Cependant, les personnes définissant les politiques canadiennes avaient de la difficulté à mesurer l'utilité d'une telle agence en période de paix relative (guerre froide) (HENSLER, 1995 : 20). La définition de la notion de renseignement extérieur dans son ensemble n'était pas observée par les dirigeants canadiens, car la question de promotion des intérêts canadiens n'est pas au premier plan. La vision d'un outil guerrier est souvent trop présente dans l'interprétation de l'utilité d'un tel service. Ceci peut avoir défavorisé la question de la création de cette agence au Canada durant cette époque de paix relative. Dans l'interprétation d'un rôle guerrier d'un service de renseignement extérieur, pour les dirigeants canadiens, il n'y avait pas de besoin urgent de

posséder un tel outil. De plus, le gouvernement libéral de l'époque avait comme conviction que les alliés du Canada ne permettraient pas que le Canada soit attaqué, ce qui démontrait qu'il n'était pas nécessaire pour ce dernier de chercher par ses moyens à obtenir du renseignement sur les intentions d'ennemis qui n'étaient pas clairement définis pour le Canada (COOPER, 2007 : 17). L'impact de la guerre froide sur le renseignement canadien fut que ce dernier a augmenté ses capacités en matière de renseignement de sécurité et de collecte de SIGINT (COOPER, 2007 : 20).

Jusqu'à la fin des années 1970, Robertson maintien son opposition et préfère continuer d'utiliser la structure de l'époque pour obtenir des renseignements extérieurs, et donc à dépendre des analyses des pays alliés du Canada (HENSLER, 1995 : 21). Dans les années 1960, la position de « puissance moyenne » du Canada a une influence sur les dirigeants et cela empêche l'analyse avec une vision à long terme des problèmes que peuvent comporter les arrangements d'échanges de renseignements avec ses alliés (HENSLER, 1995 : 21). Le Canada a peu à offrir, car il n'a pas la même interprétation de l'importance d'un service de renseignement extérieur que les grandes puissances. Ainsi, les intérêts nationaux du Canada étaient menacés parce que les décisions politiques étaient prises en lien avec certaines analyses des alliés et non des analyses de provenance canadienne (cela sera expliqué plus en détail dans les prochaines sections) (HENSLER, 1995 : 21).

Par la suite, la Commission McDonald (dont le rapport déposé en 1981 visait à restructurer les services de sécurité nationaux) a reconnu que le Canada se trouvait en position de dépendance face aux renseignements des alliés et suggérait la possible création d'une agence canadienne de renseignement extérieur. Cependant, cette commission a conclu que les renseignements des alliés étaient adéquats et faisait l'objet d'information de qualité pour le Canada (COOPER, 2007 : 22). Comme il s'agissait de suggestion, le gouvernement Trudeau n'était pas dans l'obligation d'étudier la question du renseignement extérieur (HENSLER, 1995 : 22). Cette commission a cependant réalimenté les discussions. Celles-ci sont devenues plus détaillées et orientées sur des caractéristiques matérielles à la création d'un service canadien de renseignement extérieur. Il est question de coûts d'opérationnalisation du service, du personnel qualifié à engager, de la place que l'agence

occuperait dans le gouvernement et aussi dans le monde, comme la peur que le service devienne une branche de la CIA par exemple (HENSLER, 1995 : 23-25). Par contre, les discussions divergent sensiblement de la principale interrogation que le débat a suscitée dans ses débuts, c'est-à-dire les raisons justifiant la création d'un tel service et non comment le faire.

La création du SCRS a contribué à renforcer le renseignement de sécurité, car le mandat de ce service est de récolter ce genre d'information et la presque totalité de ses employés provenait de la GRC (COOPER, 2007 : 23)

Comme le fait remarquer Reid Morden dans un document publié sur le site internet su SCRS, « la communauté canadienne du renseignement est essentiellement la même qu'avant les événements du 11 septembre 2001, si ce n'est qu'elle dispose davantage de pouvoirs et de ressources » (MORDEN, 2003). Le renseignement de sécurité conserve sa prédominance et le SIGINT est tout aussi important dans la communauté du renseignement canadien. Ces réalités ont probablement fait en sorte que l'idée de créer un service de renseignement extérieur n'était pas une priorité au Canada.

Nous observerons plus en détail le débat dans la prochaine section. Nous verrons les propositions qui font en sorte que les discussions évitent de répondre clairement à la question fondamentale énoncée plus haut.

1.10 Position défavorable à la création d'un service de renseignement extérieur autonome

Un des arguments opposés à la création de ce genre d'organisation au Canada est l'absence du besoin urgent de posséder un tel service, car le Canada ne semble pas avoir souffert du manque d'informations provenant de l'étranger (STARNES, 1982 : 9). Malgré cette affirmation, Starnes et Hensler nuancent en disant qu'il est presque impossible d'apporter des preuves (*a posteriori*) concernant l'existence d'un lien causal entre l'absence d'une agence de renseignement extérieur canadienne et des éléments ayant été négatifs pour les intérêts canadiens. Par exemple, il est impossible de prouver qu'il existe des événements

où le Canada aurait échoué dans l'atteinte d'objectifs internationaux parce qu'il ne possède pas une telle agence (MELLON, 2003 : 21). Ces révélations relèvent en grande partie de spéculations.

Un autre argument est l'inquiétude qu'un tel organisme devienne difficile à contrôler, que des dérapages soient commis et qu'il serve à des fins politiques, par la manipulation des informations ou de ses activités (MELLON, 2003 : 22). En lien avec cette idée, il existe certaines craintes, notamment à cause du contexte de dépendance du Canada en renseignements extérieurs envers ses alliés, que cette position de second plan favorise une association trop importante avec un service national différent (la *Central Intelligence Agency* (CIA) des États-Unis étant l'exemple cité) (MELLON, 2003 : 22).

Un troisième argument, qui est le plus fréquemment évoqué, concerne les coûts reliés à la création et au fonctionnement d'un service de renseignement extérieur. Reid Morden estime qu'un service modeste, indépendant et autonome engendrerait des coûts pouvant aller jusqu'à deux cents millions de dollars canadiens par an (MORDEN, 2006 : 5). Starnes, James Travers et Alistair Hensler partagent à différents degrés l'affirmation de Morden, même si leurs estimations sont beaucoup plus modestes. Hensler croit qu'il suffirait de dix millions par année pour un service fonctionnel, mais Starnes estime beaucoup plus crédible la somme de soixante millions de dollars par an (PARKINSON, 2006). Il faut noter que ces chiffres ne sont pas en date et qu'aux fins de comparaison, le budget du SCRS dépasse les deux cents millions de dollars, alors on peut conclure que la somme allouée à un service de renseignement extérieur serait égale ou sinon plus.

Sans toutefois être regroupé dans un argument, il existe d'autres aspects négatifs à la création d'un service canadien de renseignement extérieur. L'un étant le manque de personnel qualifié. Elcock, comme D'Arcy Finn, mentionne qu'il prendrait dix à quinze ans pour qu'un service de renseignement extérieur canadien soit efficace (CASIS, 2003a : 13; D'ARCY FINN, 1993 : 160). Parkinson exprime bien les sentiments derrière cette idée :

[Il s'agit de] la perception d'organismes plus expérimentés comme la *Central Intelligence Agency*, le *British Secret Intelligence Service* et l'*Australian Secret Intelligence Service*, pour n'en nommer que quelques-uns, qui estiment que le Canada arrive « sur le tard », comme s'il venait de comprendre l'importance d'un tel service (PARKINSON, 2006).

De plus, Elcock croit que la création d'un tel service ne ferait que déplacer des gens compétents du SCRS ou d'ailleurs, pour les envoyer à un endroit où la nécessité n'est pas aussi cruciale dans le contexte de la guerre au terrorisme (CASIS, 2003b : 13). Enfin, la classe politique est démotivée pas les risques politiques que les possibles échecs et bévues d'un service de renseignement extérieur canadien pourraient commettre (principalement en lien avec l'inexpérience en la matière). La réputation internationale du Canada pourrait en souffrir (MORDEN, 2006 : 2; HENSLER, 1995 : 24). Un tel raisonnement s'appuie sur une tradition canadienne dans le monde, c'est-à-dire un « engagement constructif dans d'autres régions ou encore sur [un] rôle d'entremetteur utile fidèle aux principes de paix, d'ordre et de bon gouvernement » (PARKINSON, 2006). Aussi, il est possible d'observer, dans cette logique, la connotation négative reliée au terme « renseignement extérieur » qui l'identifie à l'espionnage ou aux opérations clandestines (les deux peuvent, ou représentent, selon les perceptions, une violation du droit de non-ingérence).

1.11 Position favorable à la création d'un service de renseignement extérieur

Il existe plusieurs personnes qui sont en faveur d'une création d'un tel service ou encore, de l'augmentation des capacités en renseignement extérieur de certaines organisations déjà existantes comme le SCRS par exemple. Cette position dans le débat est en réaction avec les arguments adverses.

En réponse au premier argument défavorable (absence de menaces à la sécurité nationale du Canada), Reid Morden fait remarquer que depuis que le Canada agit de concert avec certains alliés au Moyen-Orient et en Afghanistan, il fait dorénavant partie de la liste noire d'Al Qaeda et du Hezbollah (2006 : 1). Richard Kott juge que le terrorisme doit avoir comme réponse une stratégie offensive (2002 : 35), consistant à empêcher la menace d'agir avant qu'elle soit au sein de la société (MELLON, 2003 : 19 ; CASIS, 2002b : 11). Cette

stratégie sert à l'identification des tensions grandissantes et des points de rupture dans les sociétés à risques. Ces derniers sont, par exemple, le moment où un mouvement revendicatif peut basculer vers la violence. Cela doit être une des priorités des services de renseignements extérieurs afin qu'ils avisent leurs gouvernements respectifs des dangers et des possibilités d'actions préventives (BAUD, 2005 : 305).

Toujours en réplique aux arguments défavorables, il serait improbable qu'un service de renseignement extérieur devienne incontrôlable et au service d'intérêts particuliers, car on peut observer dans un ancien projet de loi C-409 de la Chambre des Communes datant du 17 mars 2003, qu'un certain contrôle de ces activités serait présent. Ce projet de loi prévoyait la création d'un Comité de surveillance des activités de renseignement étranger comme celui affilié au Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS). Même si ce projet n'a pas été présenté et voté à la Chambre des communes, nous constatons qu'il y a la preuve qu'un certain contrôle existerait.

En ce qui concerne l'argument qui touche les coûts associés à un service de renseignement extérieur, les tenants de la position favorable présentent des solutions intéressantes. La majorité d'entre eux croient qu'un service de renseignement extérieur canadien devrait être sous l'autorité du MAECI et l'autre partie, comme Hensler (1995 : 34), croit qu'il serait encore mieux de joindre ce service au SCRS. Dans les deux cas, cela allégerait considérablement la facture (MELLON, 2003 : 23-24).

Aussi, le fait de le placer sous l'autorité d'une des deux organisations aurait plusieurs avantages : utiliser le personnel déjà qualifié, avoir déjà une multitude de réseaux d'information grâce au MAECI, ainsi que le fait d'être bien orienté vers les priorités et intérêts du gouvernement canadien. Le but est que le service prenne de l'expérience et utilise bien ses ressources. Il faut spécifier que les deux camps se rejoignent sur une chose; la création rapide d'une agence autonome n'est pas l'option qui réglerait le problème de la dépendance du Canada en renseignement extérieur. La réponse à ce sujet doit être progressive. Cela est partagé et les tenants de la position défavorable reconnaissent (à

différents degrés) la nécessité de posséder ce genre de renseignements produit par un service extérieur.

L'argument souvent cité est que le renseignement extérieur canadien se trouve actuellement en position délicate. La dépendance et le manque de ressources ne favorisent pas l'affirmation de la souveraineté vis-à-vis de grands producteurs de renseignements extérieurs, qui sont par le fait même de grands alliés du Canada en matière d'échange de renseignement (la Grande-Bretagne et les États-Unis). De plus, le renseignement extérieur canadien actuel ne peut répondre efficacement au nouveau contexte post-guerre froide, et ce, autant pour se protéger des menaces, être actif dans la concurrence économique et collaborer efficacement en matière de renseignement au sein des alliances (MELLON, 2003 : 18 et 19). Plusieurs fois, ce sentiment d'inefficacité, en partie créé par le contexte de dépendance, s'explique en observant la communauté canadienne du renseignement, et par le fait même, corrobore l'argument en faveur d'une indépendance accrue.

1.12 Récapitulation

Il est important de revenir sur les éléments qui ont été énoncés plus haut pour introduire la section prochaine. En présentant la communauté du renseignement canadien, et en considérant ses liens avec le renseignement extérieur, il était question de présenter les limites observables de cette collectivité en la matière.

Cette présentation a révélé que cette communauté n'est pas organisée de manière à faciliter la circulation des informations au sein du gouvernement et en direction d'autres clients au Canada, comme des entreprises canadiennes par exemple. De plus, l'appareil canadien en renseignement extérieur n'est pas juridiquement bien équipé pour opérer efficacement. Comme dans le cas le plus flagrant, le SCRS étend ses activités à l'extérieur des frontières nationales que s'il y a présence d'une menace, et particulièrement, à celle de la sécurité nationale du Canada.

De plus, il a été question de la dépendance de plusieurs organisations canadiennes envers des services extérieurs ou des États en général. Le manque de personnels qualifiés ou simplement de ressources ne favorise pas l'autonomie canadienne en matière de renseignement extérieur, ce qui, d'une certaine manière, pousse le Canada à se baser sur des informations étrangères, et ce, dans le but de répondre à ses besoins en la matière. Les chapitres suivants s'intéresseront particulièrement à cette problématique de dépendance.

Le débat a démontré, dans un premier temps et avec la position défavorable, que la dimension matérielle et pratique (dans le sens de la faisabilité de la création d'une agence) est omniprésente. Seuls les tenants favorables parlent d'un besoin urgent de remédier à la position de dépendance qui fut discutée dans la présentation des diverses organisations de la communauté du renseignement canadien et du débat. C'est sur cette base que nous introduirons le second chapitre. Les questions pratiques ne seront pas observées, car elles correspondent à des interrogations qui devraient suivre le règlement de la principale question qui est : pour quelles raisons créer un service canadien de renseignement extérieur? Cette section observera le débat avec l'aide de l'approche théorique réaliste. Les principaux intervenants dans le débat basent leur opinion sur des propositions relevant de cette approche théorique. Il s'agira de comprendre les positions réalistes présentées. Ainsi, nous examinerons les explications réalistes du débat et en quoi celles-ci ont défavorisé les discussions, au sens qu'il n'y a pas eu de nouvelles orientations à la problématique de la création d'un service canadien de renseignement extérieur.

CHAPITRE II

PROPOSITIONS THÉORIQUES DOMINANTES AU SEIN DU DÉBAT : LE RÉALISME

Nous avons présenté plusieurs éléments sur lesquels les participants du débat sur la création d'un service canadien de renseignement extérieur s'appuient afin d'indiquer leur position favorable ou défavorable. Comme il a été dit à la fin du premier chapitre, le besoin urgent de remédier à la position canadienne de dépendance en renseignement extérieur est la principale réponse à la question : « pourquoi créer ce genre de service au Canada? » Dans cette partie du mémoire, nous démontrerons que les tenants de la position favorable à une autonomie du Canada en la matière, pensent en des termes qui correspondent à la logique de la théorie réaliste. Il sera question de présenter en quoi ces positions réalistes n'ont pas favorisé l'avancement du débat.

Pour ce faire, il est essentiel de placer en contexte la logique de la théorie réaliste en présentant les postulats les plus importants en lien avec l'argumentaire du débat. Ces notions sont les bases d'une meilleure compréhension des opinions voulant l'autonomie canadienne en renseignement extérieur.

En premier lieu, l'influence de la perception réaliste du système international est importante. La nature anarchique des rapports entre États induit des comportements précis dans l'interprétation réaliste. Les acteurs sont rationnels et agissent avec prudence. En second lieu, ces éléments théoriques entraînent une interprétation de la problématique de la dépendance en renseignement extérieur à celle liée à la théorie des jeux, et plus particulièrement au dilemme du prisonnier. Enfin, en troisième lieu, le dilemme des alliances de Glenn H. Snyder propose, lui aussi, des précisions intéressantes concernant le *statu quo* sur la question du renseignement extérieur canadien. Ces précisions sont toujours en lien

avec les postulats réalistes qui, en définitive, s'associent au sentiment de paranoïa que ceux-ci reproduisent avec le « chacun pour soi ».

2.1 Présentation des postulats réalistes

La base de l'analyse réaliste, particulièrement pour notre objet d'étude, prend racine dans la nature du système international. Le principe d'organisation anarchique sous-tend que l'absence d'autorité régulant les relations entre États provoque un sentiment de méfiance mutuelle, qui ces derniers, sont contraints à opter pour un comportement de « chacun pour soi » (MACLEOD et *al.*, 2002 : 176).

La nature anarchique du système international engendre une autre conséquence non négligeable pour l'utilisation du renseignement extérieur. La méfiance mutuelle entraîne un problème sérieux de rétention d'information, ce qui a pour effet de placer les États dans un environnement d'informations incomplètes (MACLEOD et *al.*, 2002 : 146). C'est-à-dire que le fait de compter sur soi-même (pour les États) ne favorise pas la confiance dans les intentions d'un autre État, et ainsi ils tenteront de connaître les vraies motivations pour élaborer leur stratégie d'action. Le manque d'information provoque et entretient la spirale de la méfiance.

Le postulat suivant est la rationalité. Cette dernière est un corollaire de la nature anarchique du système international. Cette anarchie provoque un comportement de « chacun pour soi » parce que chez les réalistes, les États sont des acteurs rationnels et égocentriques dont leur unique but est de maximiser leurs gains et de minimiser leurs pertes (POUNDSTONE, 2003 : 58) en termes d'intérêts nationaux.

De plus, cette rationalité est expliquée aussi par le fait que le jugement de l'acteur étatique porte sur « les stratégies adoptées par chacun des acteurs et leurs conséquences » (TAZDAÏT et *al.*, 2005 : 18). Le terme « conséquentialisme », utilisé pour exprimer cela, « implique qu'un choix est considéré comme rationnel dès lors qu'il peut être expliqué par ses conséquences. Toute action se juge donc à l'aune de ses conséquences et non à ses intentions

» (TAZDAÏT et *al.*, 2005 : 18). La conséquence est la finalité de l'action, ou encore le résultat de celle-ci.

La primauté de la rationalité est le principe qui détermine le choix entre la coopération ou la non-coopération avec les autres États qui interagissent à l'intérieur du système anarchique. L'un ou l'autre de ces choix fait partie d'une stratégie pour l'État, et ce, dans le but de maximiser ses gains absolus (MACLEOD et *al.*, 2002 : 146). Mais ces différentes options peuvent être aussi issues d'un comportement prudent qui cherche, peut-être en définitive, un *statu quo* permettant de ne pas faire réaliser des gains à un adversaire ou de ne pas subir une perte de gains. La prudence renvoie au « conséquentialisme ». Il en sera davantage question dans la section suivante.

2.2 La théorie des jeux

Aux fins d'une meilleure compréhension, nous présenterons la théorie des jeux afin d'examiner les liens entre le réalisme et notre objet d'analyse. La théorie des jeux correspond est à la base de l'application du dilemme du prisonnier. Ce dernier est une bonne description théorique des arguments réalistes du débat canadien sur le renseignement extérieur. Aussi, nous utiliserons certains arguments du débat pour illustrer l'argumentation théorique.

La théorie des jeux est en fait un modèle qui intègre parfaitement la vision anarchique des rapports entre les acteurs qui sont de nature chaotique. Ce système est en fait un grand échiquier, chaque joueur (État) élabore des stratégies bien à eux dans le but d'obtenir des gains au sujet de leurs intérêts nationaux. Il s'agit d'une « analyse stratégique », car avant d'agir, un État analysera ses chances d'obtenir des gains ou de créer des pertes en lien avec celles que son adversaire aura aussi (GONZALES et CRÊTE, 2006 : 3). Le débat observé dans le cadre de cette étude est en soi une sorte de jeu. Les arguments concernant l'identification de la dépendance du Canada en matière de renseignement extérieur sont, pour les réalistes, des indicateurs qu'il faut une stratégie pour résoudre l'impasse. Il est possible de voir la position contre la dépendance comme l'opinion du joueur canadien en compétition avec d'autres acteurs nationaux. Comme nous verrons plus loin,

pour les réalistes, la recherche d'autonomie est la bonne stratégie pour contrer une position secondaire en termes de puissance face aux autres acteurs.

Lorsque nous observons les positions réalistes au sein du débat sur le renseignement extérieur canadien, les volontés autonomistes cherchant à réduire la dépendance canadienne face aux informations étrangères sont l'option la plus avantageuse. Un joueur comme le Canada ne peut rester dépendant des autres joueurs (alliés), car pour les réalistes, il est toujours nécessaire de se méfier et d'être prudent dans les relations avec les autres acteurs qui eux aussi cherchent soit à maximiser leurs gains ou à « éviter le pire » (POUNDSTONE, 2003 : 71). Le pire étant la situation où un des joueurs ne réalise pas de gain contre une maximisation des gains de son adversaire. Nous y reviendrons plus en détail avec le dilemme du prisonnier.

Qu'il s'agisse de maximisation des gains ou la minimisation des pertes, des avantages considérables seraient obtenus du fait qu'il n'existe pas un service canadien de renseignement extérieur. Sa création serait d'une manière ou d'une autre bénéfique. Plusieurs arguments du débat correspondent à la logique réaliste. Certains arguments traitent du contexte de guerre économique que les États, alliés ou non, se livrent. La citation suivante le démontre bien:

[Canada is] dependent on other countries for some types of information about foreign countries which may pose a threat to Canadian independence in some circumstances. To the extent that covert sources of intelligence are an asset in gaining access to markets and technologies and in international bargaining, Canada will be at a disadvantage with its major trading partners (KOTT, 2002: 8).

Certains auteurs, comme Alistair Hensler, évoquent le fait que des États utilisent leur service de renseignement dans le contexte de compétition économique afin d'obtenir un avantage concernant les négociations d'accords commerciaux (le cas présenté est celui où les États-Unis ont espionné le Canada durant les négociations de l'ALÉNA) (KOTT, 2002: 25). Ainsi, le Canada ne possède pas les outils pour faire face à la compétition engendrée par les rapports chaotiques entre les États. La meilleure stratégie serait de créer un service canadien

de renseignement extérieur, afin de posséder les mêmes éléments de compétitivité que plusieurs autres États (ou joueurs). C'est ainsi que le réalisme présente une solution au problème de dépendance en matière de renseignement extérieur du Canada en lien avec la théorie des jeux.

Il s'agissait ici d'introduire les bases qui permettent d'entrer dans l'analyse plus prononcée des arguments de dépendance du débat en lien avec la théorie du dilemme du prisonnier. Il sera question de coopération en matière de renseignement extérieur dans les prochaines sections. La manière dont les réalistes perçoivent le problème de la coopération, induisant celui de la dépendance (causé par l'absence d'un service canadien en renseignement extérieur), et pour quelles raisons les arguments réalistes apportent des faits difficilement contestables.

2.3 Le dilemme du prisonnier

Avec l'explication et l'application de ce dilemme aux arguments concernant la dépendance dans le débat, nous pourrions observer en quoi les propositions à caractère autonomistes en renseignement extérieur correspondent à une représentation de la réalité canadienne. Par contre, si le débat ne semble pas progresser depuis 1945, les arguments qui s'inspirent des postulats réalistes (l'anarchie, la méfiance, le « chacun pour soi », etc.), ne sont pas suffisants pour un dégel permettant l'avancement des discussions.

2.3.1 Présentation et définition du dilemme du prisonnier

Comme nous avons dit, la théorie des jeux illustre l'anarchie du système international qui règne dans la vision réaliste des rapports entre États. Le dilemme du prisonnier confirme, toujours dans son interprétation réaliste, les conséquences de l'anarchie sur les comportements des États.

Brièvement, le dilemme du prisonnier se résume en une situation où deux suspects sont interrogés séparément par les policiers au sujet d'un crime où ces derniers n'ont pas suffisamment de preuves pour faire condamner les deux individus. Le crime en question est passible de trois ans d'emprisonnement. Par contre, les policiers peuvent inculper chacun des suspects pour un autre crime dont ils possèdent suffisamment de preuves, passible d'un an de prison pour chacun. Cependant, les policiers proposent à chacun des suspects de dénoncer son comparse en échange de la liberté (donnant trois ans de pénitencier à celui qui a été dénoncé). Il faut spécifier que les deux acolytes ne peuvent communiquer ensemble pour faire leur choix. Si les deux se taisent (option de coopération), chacun aura un an de prison. Mais si les deux se dénoncent mutuellement (option de désertion), chacun écoperait de deux ans de pénitencier (GONZALES et CRÊTE, 2006 : 27).

Tableau 1. Le dilemme du prisonnier

	Suspect B	
Suspect A	Coopérer (se taire)	Désertion (dénoncer)
Coopérer (se taire)	1 an, 1 an	3 ans, 0 an
Désertion (dénoncer)	0 an, 3 ans	2 ans, 2 ans

(adapté de POUNDSTONE, 2003 : 153)

Alors, en tant qu'acteurs rationnels, les suspects auront la stratégie suivante :

[E]n toute absence d'information sur la décision prise par l'autre, pour leur troisième meilleur choix, celui d'avouer tous les deux – la désertion mutuelle – ce qui leur assure quand même plus de bénéfices (un an de moins en prison) que si l'un ou l'autre restait seul à ne pas témoigner. C'est ainsi que chacun résout le dilemme. (...). Autrement dit, face aux incertitudes de la coopération, on choisit la sécurité (MACLEOD, 2006 : 12).

Pour les réalistes, la coopération serait de loin la meilleure situation possible et profiterait à tous les acteurs, mais elle est simplement difficile à réaliser compte tenu des conditions d'incertitude induites par le caractère anarchique des rapports entre États (MACLEOD, 2006 : 12).

Dans le débat sur la création d'un service de renseignement extérieur, mais aussi chez plusieurs propositions d'auteurs traitant du renseignement en général, la perception stratégique face à la coopération reflète celle du dilemme du prisonnier. L'incertitude à l'égard des intentions des autres est un élément qui rend la coopération plus problématique. Les États utilisent leurs services de renseignements pour la collecte d'information et ce processus est en soi révélateur d'une certaine concurrence même parmi des alliés, parce que le système international est essentiellement un système de « chacun pour soi » relevant de l'anarchie (SIMS, 2006 : 196). Sims continue en affirmant que cette méfiance est aussi liée au phénomène suivant: « “friendships” between governments do not endure and coinciding interests at one moment easily diverge at the next » (2006: 196).

Plus spécifiquement du côté canadien, et toujours en lien avec la méfiance, le Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants a posé un constat non négligeable en matière de coopération au sujet du renseignement. Comme chez les réalistes, la coopération est essentielle à certains moments, bien qu'éphémère, du fait de son caractère utilitaire (*ad hoc*). Pour le Canada, « il serait téméraire de croire que [ses] alliés voient toujours les choses du même œil que [lui] ou que leurs intérêts sont toujours compatibles avec les [siens] (PARKINSON, 2006). Cette position renvoie à celle que Sims expose en présentant que même des alliés peuvent avoir, un jour, des intérêts convergents et un autre, des positions divergentes. Alors, la position réaliste dans le débat affirme qu'il est hasardeux pour le Canada de dépendre des alliés en matière de renseignement extérieur, car stratégiquement, les intentions et intérêts des alliés peuvent changer à tous moments. La méfiance envers les intentions parfois cachées, même de la part des alliés, induit cette volonté de faire « cavalier seul ». Donc, selon les réalistes, le Canada ne devrait pas s'en remettre essentiellement sur ses alliés en matière de renseignement extérieur et aurait intérêt à développer ses capacités de manière autonome en la matière.

La logique suivante que l'on retrouve dans le débat et qui fait partie de la logique du dilemme du prisonnier est que, selon les tenants de la position favorable à la création d'un service canadien de renseignement extérieur, la rationalité explique pourquoi le Canada doit se doter de ce type de service. Suivant le raisonnement réaliste associé au dilemme du prisonnier, la meilleure option est la désertion, c'est-à-dire que chacun des joueurs rationnels devrait avouer le crime (donnant deux ans de pénitencier à chacun) et ainsi, chaque joueur se donne la possibilité d'être le seul à avoir parlé, ce qui maximiserait ses gains (pas d'incarcération pour celui qui déserte et trois ans pour celui qui a décidé de se taire). Dans le cas du Canada, la désertion correspond à faire « cavalier seul » en s'octroyant les moyens nécessaires en renseignement extérieur pour maximiser ses gains en intérêts nationaux. Bien que la coopération est possible, les joueurs sont rationnels et voudront optimiser leurs gains aux dépens des autres.

L'interprétation réaliste de ce type de situation est un jeu à somme nulle. Ce qui est gagné par l'un est perdu par l'autre (GONZALES et CRÊTE, 2006 : 26). Nous n'observons pas le dénouement du jeu, mais la façon dont les joueurs vont réfléchir, parce que le dilemme sera résolu par une double désertion. Mais ce qui aura poussé les deux acteurs vers cela sera le fait qu'il est possible de réaliser un maximum de gains. Il faut comprendre que les deux joueurs sont dans un contexte d'informations incomplètes; ils ne connaissent pas les possibilités de stratégie de l'autre parce qu'ils sont isolés.

Au sujet du renseignement, il en va de même. Selon John M. Nomikos, les organisations œuvrant dans le renseignement croient généralement qu'aucune autre analyse d'organisation n'est aussi fiable que la leur, ce qui les mène à placer plus de foi et de confiance dans leur propre travail. Ces organismes tendent également à regarder les relations internationales comme un jeu à somme nulle, et peuvent ne pas être d'accord avec une approche coopérative de la sécurité et de l'intégration de la défense (NOMIKOS, 2005 : 197).

Ainsi, la stratégie du « chacun pour soi » est la meilleure option pouvant, dans la logique réaliste, maximiser les gains. En conséquence, les positions favorables à la création d'un service canadien de renseignement extérieur sont en lien avec cette stratégie. Les

arguments présent, et se concentrent, sur la problématique de la dépendance qui démontre que dans cette situation, il est impossible de réaliser une maximisation des gains (intérêts nationaux) pour le Canada en matière de renseignement extérieur. Les positions réalistes croient qu'il est rationnellement inadéquat de s'inspirer (principalement) d'analyses d'informations étrangères (fournies par des alliés) parce que : «(t)he flow of finished intelligence to Canada is not determined by its own interests » (KOTT, 2002 : 24). Les stratégies que le gouvernement canadien peut adopter dans cette situation de dépendance en informations stratégiques sont difficilement rationnelles. Cela réside dans le fait qu'il est possible que les actions du gouvernement canadien soient peut-être influencées par un échange d'informations ayant une tendance pro américaine par exemple, donnant une préséance aux intérêts américains (KOTT, 2002 : 24).

Cette dernière affirmation nous amène à présenter un autre aspect des arguments réalistes du débat. Le dilemme des alliances évoque le fait que la coopération au sein des alliances (principalement de nature sécuritaire ou de défense) peut être dommageable pour les coopérants. La condition canadienne est particulière du fait qu'il y a partage d'informations étrangères avec des alliés, mais sans posséder d'organisation spécialement dédiée aux renseignements extérieurs.

2.4 Le dilemme des alliances

Glenn H. Snyder a étudié les enjeux potentiels liés à la participation à une alliance. Il fait allusion à différents types d'alliances, mais celle qui nous intéresse sera les alliances asymétriques, réunissant des grandes puissances et puissances secondaires, ce qui correspond à la situation canadienne. Il s'agit ici de présenter, en lien avec la théorie du dilemme des alliances, d'autres arguments réalistes ne favorisant pas la coopération, mais désirant une autonomie canadienne en matière de renseignement extérieur.

Selon Snyder, il y a deux craintes pour les puissances secondaires membres d'une alliance, qui s'expliquent par quatre facteurs. Nous débuterons donc par expliquer ces angoisses et par la suite, nous présenterons les facteurs qui y sont associés, ainsi que les

arguments du débat sur le renseignement extérieur canadien.

La première des craintes d'une puissance secondaire dans une alliance est l'abandon. Elle survient lorsqu'un État coopérant utilise la stratégie de la défection (SNYDER, 1984 : 466), la même que celle existant dans le dilemme du prisonnier. Il est possible d'observer cette défection par l'alignement d'un allié avec un ennemi, une rupture de l'alliance, un non-respect des termes de l'alliance ou encore, le refus de porter assistance à un allié quand cela est prévu (SNYDER, 1984 : 466). L'abandon est une peur pouvant, à cause de la méfiance induite par la nature des comportements anarchiques des États, mener soit à un réalignement préventif avec d'autres États ou à adopter un comportement de « chacun pour soi » (SNYDER, 1984 : 467).

La seconde crainte est le traquenard. Ce dernier implique qu'un allié peut entrer en conflit avec les intérêts d'un autre État allié parce qu'il ne partage pas, ou à un degré différent, l'agenda proposé par l'autre coopérant (SNYDER, 1984 : 467). Une alliance repose sur un partage d'intérêts communs. Cependant, ces derniers ne sont pas des priorités constantes pour les États qui peuvent avoir d'autres priorités à certains moments. Selon Snyder, le traquenard survient lorsqu'un des États de l'alliance place plus de valeur dans la préservation de l'alliance que dans les coûts entourant la possibilité de conflit avec d'autres États au sein ou non de l'alliance. La raison de cela est qu'il faut protéger les intérêts de cette dernière. (1984 : 467). C'est-à-dire que plus un État est dépendant de l'alliance et que son dévouement l'est tout autant, plus le risque de tomber dans un traquenard est proportionnellement égal. La variable « dépendance » est importante et nous y reviendrons.

Toujours selon Snyder, il existe quatre facteurs expliquant la formation de craintes (l'abandon ou le traquenard) chez des alliés, mais aussi la manière dont les États au sein des alliances vont se comporter. Nous discuterons de deux facteurs sur les quatre (dépendance et intérêt stratégique), car ils se retrouvent explicitement dans les arguments du débat. Les deux autres facteurs sont les intérêts différents des alliés dans le conflit avec l'adversaire et la réputation des alliés depuis le commencement de la coopération.

Le plus important des facteurs pour un allié, et plus particulièrement une puissance secondaire, est la dépendance envers l'alliance (SNYDER, 1984 : 471). Proportionnellement à l'intensité de la crainte de se faire abandonner, la puissance secondaire sera plus encline « à accepter des engagements contraignants pour consolider l'alliance » (ROUSSEL, 1999 : 44). Au sujet du renseignement canadien, la dépendance de la communauté canadienne du renseignement envers divers types d'informations et de provenance multiple (TECHINT, HUMINT...) de la part des alliés, indique que le rôle de cette communauté canadienne est de répondre aux besoins des alliés avant ceux du Canada, notamment en matière d'opération militaire (RIMSA, 2006c : 160; KOTT, 2002 : 8 et 16). C'est pour cette raison que les positions réalistes dans le débat valorisent la création d'un service canadien de renseignement extérieur parce que plus d'autonomie en la matière réduirait la dépendance directe en informations provenant des alliés et, en même temps, apaiserait la crainte de l'abandon.

De plus, Kott voit les premiers éléments d'une probabilité d'abandon en lien avec : « [t]he possibility that Canada will be marginalized in a combined North American defence command and in its existing global intelligence alliances, also highlight the need for independently collected foreign HUMINT » (KOTT, 2002: 2). Aussi, il est tout aussi probable que cette marginalisation entraîne le Canada dans un traquenard. À défaut d'être autonome en renseignement extérieur, le Canada pourrait être forcé d'employer le renseignement américain, lequel est orienté en fonction des intérêts politiques et militaires des États-Unis (KOTT, 2002 : 45).

La variable « dépendance » nous amène à évoquer le second facteur lié aux deux craintes. Il s'agit de l'intérêt stratégique (*strategic interest*), que Snyder définit comme étant une dépendance indirecte envers l'alliance. La forme directe de dépendance est la nécessité de support des États alliés à un autre État membre (SNYDER, 1984 : 472).

L'intérêt stratégique, pour Snyder, correspond à la nécessité d'empêcher un adversaire de l'alliance, d'augmenter ses capacités belligérantes (1984 : 472). Cependant, dans l'univers du renseignement et dans la théorie réaliste, comme il a été question dans les

parties précédentes, la méfiance est constamment présente chez les acteurs (alliés y compris, car la coopération est temporaire et *ad hoc*). Alors, le Canada étant déjà en dépendance directe envers la nécessité d'obtenir du renseignement extérieur de la part de ses alliés (le besoin d'assistance), il est aussi en dépendance indirecte du fait que cette position secondaire en matière de renseignement extérieur confère un avantage et un accroissement des capacités aux autres alliés (notamment les États-Unis) par rapport au Canada.

Ainsi, la position de marginalisation progressive du Canada implique le risque de voir ses alliés se défilier (abandon) devant ses besoins en renseignement extérieur, mais aussi le risque pour le Canada de prendre des actions tendancieuses dans le système international (traquenard) à cause d'informations manipulées selon une optique nationale différente.

Pour éviter cela, ou du moins minimiser les impacts négatifs, les tenants de la position favorable à la création d'un service canadien de renseignement extérieur diront que compte tenu de la méfiance entourant les intentions des États, il serait profitable pour le Canada de créer ce type de service pour éviter de soumettre ce dernier aux craintes associées à la coopération. Encore ici, la solution apportée par la position favorable du débat est « le chacun pour soi ».

2.5 Récapitulation

La théorie des jeux, le dilemme du prisonnier et celui des alliances nous ont permis de présenter la logique réaliste se retrouvant dans la position favorable à la création d'un service canadien de renseignement extérieur. Le contexte anarchique des rapports entre États, dû au fait qu'il y a absence d'autorité régulatrice supra nationale, entraîne un individualisme et un égocentrisme dans les comportements étatiques au sein du système international. Ainsi, les États se méfieront des intentions des autres et tenteront, de façon rationnelle, de tirer leur épingle du jeu compétitif ayant pour but l'optimisation des intérêts nationaux au détriment de ceux des autres États (ce qui est gagné est perdu de l'autre côté).

L'option de la coopération est d'une certaine manière, la dernière option dans la recherche de la maximisation des intérêts parce qu'elle est difficile à réaliser du fait que la méfiance mutuellement partagée l'empêche, mais aussi parce que l'égoïsme étatique cherche en priorité à maximiser ses gains (comme vue dans le dilemme du prisonnier). De plus, le dilemme des alliances a démontré, en termes réalistes, que la coopération peut comporter des effets négatifs comme la peur de l'abandon et du traquenard, toutes deux sont reliées à la méfiance envers les intentions des autres États.

Si les discussions du débat n'apportent pas d'éléments nouveaux pouvant favoriser d'autres avenues, c'est que le contexte de méfiance relié à la théorie réaliste confine la position favorable du débat à entraîner l'argumentation dans la spirale du « chacun pour soi » en lien avec la compétitivité, mais surtout de la dépendance canadienne en renseignement extérieur.

Les arguments liés au problème de la dépendance canadienne en renseignement extérieur envers les alliés ne font qu'effleurer une partie des conséquences de cette caractéristique liée au Canada dans le domaine. Les auteurs observent une marginalisation progressive du Canada au sein des alliances de sécurité et de défense, car il apporte une contribution asymétrique en renseignement extérieur. Le ratio consommation/production de renseignement extérieur n'est pas équilibré et la consommation dans le partage est plus grande que la production d'analyse. Cela place le Canada à la remorque du soutien des autres partenaires. Ainsi, les propositions réalistes du débat voient simplement la dépendance en termes de puissance (capacité d'œuvrer de manière autonome en politique internationale). Le manque d'autonomie ne favorise pas l'atteinte et la préservation des intérêts nationaux canadiens en compétition avec ceux des autres États. Bien que ces éléments réalistes sont acceptables logiquement en lien avec la question de la création d'un service canadien de renseignement extérieur, la dimension identitaire n'est pas explicitement soulevée dans le débat. La marginalisation en question a des répercussions considérables sur l'identité canadienne, et ce, en prenant compte que le renseignement extérieur est un outil de promotion et de valorisation des valeurs et intérêts des nations.

La volonté autonomiste en renseignement extérieur n'est pas chose sans importance dans la question de la création de ce type de service, mais elle doit être perçue comme une stratégie pouvant aider à préserver l'identité tout comme les intérêts et valeurs canadiennes. Dans l'histoire, plusieurs grandes puissances se sont dotées de service de renseignement extérieur pour répondre à des buts précis. Encore ici, la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis par exemple, ont utilisé le renseignement extérieur à des fins de protection de leurs intérêts dans le monde, notamment à cause de la grande compétition entre les États dans divers domaines (politiques, militaires, économiques, culturels, etc.) (FORCADE, 2005; RICHELSON, 1988). Les services de renseignement extérieur de ces États ont servi à façonner le monde selon les valeurs propres à leur nation parce que ce type de service favorise la protection et la promotion des intérêts. Les actions entreprises par ces pays ont été préalablement pensées selon des informations analysées dans une optique nationale qui définissait un cadre d'intérêts et de valeurs prédéterminés. Ce cadre renvoie à l'identité de la nation.

L'Australie constitue un bon exemple au sujet de la recherche d'autonomie en renseignement extérieur dans le but de protéger l'identité, les intérêts et valeurs du pays. Les origines de la communauté de renseignement australien remontent aux deux années suivant la fin de la Seconde Guerre mondiale. Il s'agissait d'une communauté sous la tutelle de la Grande-Bretagne et servait l'alliance anglo-américaine (WOODARD, 2001 : 2).

Brièvement, au sein de cette communauté et notamment au sujet des activités du renseignement extérieur, il y avait des tensions entre la Défense (favorable aux intérêts britanniques) et les Affaires étrangères (voulant une autonomie accrue) (WOODARD, 2001 : 2-5). Durant la période de la guerre froide, l'influence des Affaires étrangères sur les activités du renseignement extérieur australien s'est accrue par l'embauche de plusieurs civils. Cela a défavorisé progressivement l'opinion des militaires (pro britannique) en avantageant les dirigeants australiens dans la prise de décisions concernant la protection des intérêts australiens (WOODARD, 2001 : 11). Durant la guerre froide et jusqu'à nos jours, l'Australie est devenue autonome en renseignement extérieur et c'est révélée comme un partenaire de premier plan au sujet du partage de renseignement, particulièrement provenant

de l'Asie et du Pacifique Sud. En créant son propre *Office of National Assessments* (organisme d'analyse et de coordination des renseignements indépendant de la *Defence Intelligence Organisation*), l'Australie s'est dotée d'un cadre d'action et d'analyse relié intimement aux intérêts de la nation australienne, et donc à son identité.

Le chapitre suivant sera une seconde lecture du débat en question, mais en utilisant l'approche constructiviste. Il sera possible d'observer que les arguments favorables à la création d'un service de renseignement extérieur au Canada possèdent une double allégeance théorique, c'est-à-dire réaliste et constructiviste. Pour ce qui est de la dernière, il s'agit de l'approche qui possède davantage d'arguments convaincants au sujet de la question « pourquoi créer un service canadien de renseignement extérieur » ? La section suivante servira aussi à la vérification de l'hypothèse de recherche : « *l'identité canadienne est l'enjeu principal du débat sur la création d'un service de renseignement extérieur* ».

CHAPITRE III

ÉLÉMENTS CONSTRUCTIVISTES AU SEIN DU DÉBAT SUR LE RENSEIGNEMENT EXTÉRIEUR CANADIEN

L'ancien chef de l'état-major général de l'après-guerre, le lieutenant-général Charles Foulkes est peut-être le premier à avoir manifesté son opinion sur la question du renseignement extérieur canadien. Ce dernier a exprimé son désir de créer pour le Canada, une organisation qui pourrait « améliorer l'efficacité des ressources du renseignement ayant rapport aux intérêts nationaux du Canada » (PARKINSON, 2006). Ainsi, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, il était question de répondre aux besoins et intérêts de la société canadienne.

Dans ce chapitre, nous observerons avec l'aide de l'approche théorique constructiviste que la position favorable à la création d'un service canadien de renseignement extérieur, explique l'hypothèse de notre recherche. Le discours étayant cette position exprime le besoin d'améliorer la protection de l'identité canadienne par la promotion des intérêts et des valeurs de cette société, et ce, avec l'aide d'une agence de renseignement extérieur.

Dans un premier temps, nous présenterons l'idée générale de la théorie constructiviste en lien avec notre objet d'étude. Ensuite, nous exposerons le concept de sécurisation comme étant une partie constitutive du débat. Il sera question de présenter, par la suite, la problématique de la dépendance favorisant une marginalisation de l'identité canadienne reliée aux différents concepts de notre école théorique, et ainsi, nous établirons des liens avec les arguments du débat.

3.1 Proposition générale du constructivisme

À la différence de l'école réaliste, le constructivisme ne se réfère pas à l'ontologie positiviste. Cette dernière renvoie spécifiquement à une structure anarchique qui est une constante et que les intérêts des acteurs en relations internationales sont donnés une fois et sont les mêmes pour tous les acteurs (BATTISTELLA, 2003 : 269). Le constructivisme s'intéresse à une réalité construite par les pratiques et croyances communes des acteurs, et non à une existence matérielle donnée et non transformable (BATTISTELLA, 2003 : 269). Cela est crucial pour l'observation de la position favorable dans le débat qui nous intéresse.

Les arguments des « pros renseignement extérieur canadien » démontrent qu'il y a un partage d'une perception de la réalité canadienne en la matière. L'explication réaliste démontre le besoin d'autonomie en lien avec l'aspect des relations de compétitivité entre acteurs et de la position de dépendance. Par contre, les participants aux discussions traitent surtout en termes « canadien » de ce besoin d'autonomie, c'est-à-dire qu'ils perçoivent cette dépendance comme nocive pour le particularisme de la société canadienne. C'est sur ce point que la position favorable à la création d'une agence canadienne de renseignement extérieur expose une volonté de promouvoir l'exceptionnalisme de la culture canadienne dans le monde et du coup, de solidifier le sentiment d'appartenance à celle-ci à l'intérieur des frontières nationales. Voyons les principaux éléments permettant de lire le débat sous une optique constructiviste.

3.2 Identité, structures idéationnelles, normes et intérêts

Comme énoncé dans l'introduction, l'identité est un élément central de la théorie constructiviste. La formation d'une identité, en termes de nation ou de société, est un processus long. Ce dernier fait référence au partage, de la part d'un groupe, d'une idéologie distincte et de pratiques communes (KATZENSTEIN, 1996 : 59). L'identité se manifeste par une dichotomie. Celle du « nous » et du « eux ». Le nous est un produit des interactions sociales au sein de la société, mais il est aussi en réponse à une comparaison face aux autres identités dans le monde (BELLAMY, 2004 : 18).

Il n'est pas simple d'expliquer point par point la formation d'une identité, seulement que celle-ci se crée dans un processus d'interactions entre ce qui est partagé (pratiques, culture, appartenance territoriale, nature du gouvernement, etc.) et ce qui est différent, c'est-à-dire ce qui est contraire ou ne fait pas partie des éléments auxquels un groupe s'associe. (BELLAMY, 2004 :18).

L'aspect culturel est important. Faisant partie de la constitution de l'identité, la culture nationale indique un schème de valeurs propre à celle-ci. Les valeurs sont des critères ou des principes moraux qui servent de référence à l'identité. En termes constructivistes, il s'agit de structures idéationnelles. Bellamy, offre une explication intéressante de la manière dont ce type de structure influence l'identité. Dans un premier temps, les structures idéationnelles présentent ce qui peut être acceptable et ce qui ne l'est pas, car elles sont en fait un code de conduite se retrouvant autant dans le système international qu'au sein des États (BELLAMY, 2004 :19). Ensuite, elles contraignent le comportement des acteurs. Les acteurs (les États, les individus, etc.) sont influencés par la force morale établie par les normes (BELLAMY, 2004 :19; KATZENSTEIN, 1996 : 54). Par exemple, les États justifient constamment leurs actions dans le monde en lien avec les principes internationaux comme ceux instaurés par l'ONU.

Les normes sont des « balises de comportements ainsi que des valeurs et des attentes » (O'MEARA, 2006 : 3). Il s'agit du sommet de la pyramide des éléments qui influencent l'identité. Les normes établissent les lignes directrices servant à la formation des principes moraux (BELLAMY, 2004 :24). Les normes constituées par les articles de la Charte de l'ONU sont importantes pour plusieurs sociétés, particulièrement celle du Canada. Les structures idéationnelles canadiennes peuvent s'observer par l'influence des principes de l'ONU sur celles-ci.

Le multiculturalisme, la démocratie et la règle du droit par exemple, sont des valeurs constitutives de la société canadienne. Elles sont aussi présentes au sein des articles de la Charte et des pratiques de l'ONU. Pour faire partie de cette organisation, les pays doivent respecter, au sein de leur société, plusieurs principes induits par la Charte, ce qui implique

que le Canada observe une majorité de ceux-ci. D'un point de vue international, « [d]epuis 1945, les objectifs fondamentaux et autres principes qui sous-tendent le rôle de l'ONU guident la politique étrangère et de défense du Canada » (GC, 2007). Certains auteurs canadiens associent ces éléments au courant internationaliste en matière de politique étrangère canadienne qui se lie aux valeurs traditionnelles du Canada (multilatéralisme, le respect du droit international et des droits de l'homme principalement) (DONNEUR, LEGAULT et ROUSSEL, 2003). Les idées internationalistes ont beaucoup d'affinités avec les intérêts de l'ONU : « [l']internationalisme découle donc de cette volonté de contribuer à l'édification d'un monde plus pacifique et plus juste » (NOSSAL et *al.*, 2007 : 255).

Il est possible d'affirmer que les normes établies par l'ONU ont façonné, et continuent de le faire, les structures idéationnelles canadiennes. Le courant internationaliste partage les valeurs libérales de l'ONU et poursuit aujourd'hui son influence sur les politiques étrangères du Canada (NOSSAL et *al.*, 2007 : 263). De même, le Canada utilise cette organisation pour véhiculer ses valeurs dans le monde (AXWORTHY, 2002 : 9). En partie, l'identité canadienne est constituée par l'adhésion et le respect des structures de l'ONU ainsi que de ces normes. L'idée derrière cette identité canadienne distincte des autres États s'explique par la motivation des Canadiens à faire contrepoids aux grandes puissances, les États-Unis spécialement, en participant activement au sein des organisations internationales (NOSSAL et *al.*, 2007 : 257). L'ONU étant l'organisation internationale principale dans le monde.

En ce qui concerne les intérêts, ils sont relatifs à l'identité de l'acteur. L'identité forment les intérêts (MACLEOD, 2004) et leur rôle est de la promouvoir et de la protéger tout comme les structures idéationnelles et les normes qui l'influencent. Ainsi, les intérêts canadiens, édictés dans la politique étrangère, sont en lien avec l'affirmation précédente. Les valeurs traditionnelles énoncées plus haut se retrouvent dans les énoncés de politique étrangère canadienne, car celles-ci sont intégrées à l'identité de la société canadienne. De ce fait, les intérêts véhiculés dans les politiques étrangères sont conformes avec la promotion de ces valeurs (MAECI, 2007a).

Pour résumer la logique constructiviste que nous venons de présenter, les normes influencent les structures idéationnelles, tandis que ces dernières ont un impact sur la définition de l'identité de l'acteur. Cette identité révèle ses intérêts bien à elle, puisqu'un acteur ne peut pas savoir ce qu'il veut s'il ne sait pas ce qu'il est (BATTISTELA, 2003 : 283). Pour le Canada, il est possible de remarquer sur une longue période que les intérêts en matière de politique étrangère se rapprochent de ceux de l'ONU, depuis la création de cette dernière. Ainsi, l'identité de la société canadienne trouve inspiration dans les structures idéationnelles induites par les principes de l'ONU. Bien entendu, l'identité canadienne ne se limite pas seulement aux idées véhiculées par la Charte des Nations Unies. En observant les actions du Canada dans le monde, l'influence des idéologies de cette organisation est présente. Par exemple, la sécurité humaine est une valeur souvent présente dans diverses actions au sein du système international pour le Canada comme lorsqu'il est question de promouvoir la démocratie (MAECI, 2007b). De plus, elle est un pilier tout aussi crucial pour l'ONU qui en fait la promotion depuis plusieurs années. La sécurité humaine est une structure idéationnelle que la société canadienne partage avec d'autres pays et elle consiste en définitive à libérer l'être humain de la peur. Elle est aussi une stratégie à long terme qui cherche, par des moyens globaux, à améliorer et protéger l'existence des êtres humains, et ce, surtout dans les régions du globe où la pauvreté est présente. Un exemple de moyens utilisés en lien avec la sécurité humaine est la Déclaration universelle des droits de l'homme qui uniformise la condition de l'homme dans le monde. Bien entendu, ces principes sont applicables par les gouvernements, mais le non-respect de ceux-ci peut entraîner des sanctions de la part de l'ONU.

L'observation d'une identité canadienne distincte des autres États constitue le point de départ pour les tenants de la position favorable à un service canadien de renseignement extérieur. Ensuite, cette logique est reliée au concept même du renseignement extérieur, au sens où il s'agit d'un outil servant les intérêts des acteurs en question. Ces acteurs, selon les constructivistes et en opposition à un postulat réaliste, ne sont pas voués à une perpétuelle recherche de la puissance (ce qui fige les identités ou les acteurs en « *like units* ») (BATTISTELA, 2003 : 269). Ils cherchent plutôt à répondre, et ce, en lien avec la manière

dont ils se définissent (identité), à leurs propres intérêts (économiques, environnementaux, politiques, militaires, culturels, etc.).

C'est pourquoi la position favorable dans le débat sur le renseignement extérieur canadien présente une inquiétude face au problème de la dépendance en matière de renseignement extérieur bien plus importante que la problématique de la maximisation des intérêts en termes réalistes. Par contre, l'analyse réaliste de la dépendance est difficilement réfutable. Elle explique le problème et apporte une solution (la recherche d'autonomie), mais elle est incomplète et réduit le problème de la marginalisation du Canada dans une dynamique observée spécifiquement en des termes de puissance secondaire pour l'État canadien. Cependant, le débat est beaucoup plus qu'une réponse réaliste cherchant une autonomie accrue, il correspond à un objectif identifiant l'objet principal à sécuriser. La théorie sur le processus de sécurisation aidera à démontrer que l'identité est au cœur des discussions.

3.3 Processus de sécurisation au sein du débat

Le débat sur le renseignement extérieur canadien correspond à un processus de sécurisation de l'identité canadienne en cherchant à réduire la problématique de la dépendance canadienne en renseignement extérieur. La manière dont nous allons procéder, pour démontrer notre hypothèse, qui propose que l'enjeu du débat est davantage centré sur une considération identitaire que matérielle, s'inspirera principalement des recherches d'Ole Waever. Le débat est un processus de sécurisation visant l'identité canadienne par l'entremise de la création d'un outil de promotion et de valorisation des intérêts canadiens (identité par le fait même), c'est-à-dire un service de renseignement extérieur.

Tout d'abord, pour Waever, la sécurité est un discours (1995 : 46). Ce concept doit être observé à travers l'optique de la sécurité nationale (WAEVER, 1995 : 49). Autrement dit, l'observation de ce qui fait l'objet d'une « sécurisation » ou d'une volonté de « sécuriser », se distingue à l'intérieur des intérêts nationaux qui ont été identifiés par une ou des

autorités. Pour débiter une « sécurisation », il faut d'abord poser une question : est-ce qu'il y a une menace potentielle (voire existentielle) à ce ou ces intérêts ?

De cela, Waever associe l'utilisation du concept de la sécurité à un discours ou encore, à un acte de langage (*speech act*), c'est-à-dire que l'énonciation de ce concept par rapport à un référent constitue une action (1995 : 51). Il y a un problème de sécurité ou définition d'un enjeu de sécurité, lorsque les élites déclarent et circonscrivent le problème (1995 : 54). C'est ce que Waever appelle un processus de sécurisation. Les élites (le gouvernement, les élus, les spécialistes, etc.) possèdent le pouvoir de demander et surtout d'apporter des modifications significatives pour répondre aux insécurités ciblées (WAEVER, 1995 : 55). Le but est de transformer les problèmes de sécurité en objectifs, c'est-à-dire qu'il importe de trouver une manière pouvant réduire l'importance ou résoudre les problèmes de sécurité.

Waever présente une méthode qui explique comment sont élaborés les processus de sécurisation, la transformation des problèmes en objectifs :

After a certain point, the process took a different form and the aim became to create a speech act failure [...] Thus, the trick was and is to move from a positive to a negative meaning [...] The use of this speech act had the effect of raising a specific challenge to a principled level, thereby implying that all necessary means would be used to block that challenge (WAEVER, 1995: 55 et 56).

La position favorable dans le débat concernant la création d'un service canadien de renseignement extérieur correspond à l'acte de langage qui identifie un problème identitaire progressif (la dépendance et la marginalisation de l'identité canadienne face aux alliés). Pour Waever, il s'agit d'un problème de « *societal security* », car il est relié à l'identité : « [...] a society feel threatened, feel their identity is endangered by immigration, integration, or cultural imperialism, and try to defend themselves » (WAEVER, 1995: 67). Dans notre cas, l'intégration est la principale inquiétude. La menace est perçue spécifiquement en terme identitaire. Nous y reviendrons plus loin.

Il est maintenant temps d'observer les arguments de la position favorable du débat sous les aspects théoriques présentés. Ces derniers démontrent que l'enjeu principal du débat est davantage orienté vers des considérations identitaires. De la même manière dont nous avons procédé lors de l'utilisation de la théorie réaliste dans le chapitre deux, nous conservons comme point de départ analytique la problématique de la dépendance canadienne en renseignements extérieurs. De plus, comme nous l'avons illustré avec le réalisme, cette dépendance implique une marginalisation progressive de la position du Canada face à ses alliés, mais en terme constructiviste. Elle favorise une exclusion de l'identité canadienne et entraîne plusieurs autres impacts subséquents. Il en sera davantage question dans les prochaines sections du chapitre.

3.4 La dépendance en renseignements extérieurs

Ce concept de dépendance suscite des effets analogues pour la théorie réaliste et constructiviste. Le Canada se retrouve en position précaire face à une nécessité d'être informé sur divers aspects et situations dans le monde. Par contre, les interprétations de cette dépendance du Canada sont différentes d'une approche théorique à l'autre. Au lieu d'interpréter cela en termes de puissance, les constructivistes s'intéressent aux impacts sur l'identité en lien avec la dépendance en renseignements extérieurs. Les arguments provenant du débat présentent les craintes et les enjeux qui incitent ainsi, le commencement d'un processus de sécurisation de l'identité canadienne.

Dans le débat, plusieurs arguments sont liés à des considérations faisant référence à la notion de cycle du renseignement. Il s'agit d'un processus où l'information devient utile pour un ou des acteurs, car son analyse démontre un lien avec un ou des intérêts identifiés au préalable. La citation suivante présente l'idée générale au sujet de l'utilité du cycle du renseignement : « Canada wants to be properly informed, with the best and most independent information it can get » (ANONYME, 1989).

La présentation du cycle du renseignement s'inspire de la vision de Micheal A. Turner (ancien membre de la CIA). Il passe par cinq étapes : la direction et la planification, la collecte, le traitement, l'analyse et production, enfin, la diffusion (TURNER, 2005 : 9). D'abord, la direction et la planification constituent ce qui peut être nommé « d'étapes préparatoires ». Il s'agit du moment où les autorités nationales vont établir les priorités en matière de renseignement de provenances multiples (extérieur, de sécurité, provenant d'alliances, etc.).

La collecte, l'analyse, le traitement et la production sont les parties déterminantes du cycle du renseignement afin de raffiner les informations pour en arriver à des significations. Les données sont brutes, issues d'appareils de surveillance, d'interception, de personnes ou d'autres médiums comme, par exemple, les journaux. Elles passent par une première interprétation, une analyse selon ce qui a été planifié au préalable, c'est-à-dire que ce qui est recherché est un ou plusieurs liens entre l'information et son utilité en rapport avec les priorités. Enfin, la diffusion implique que les renseignements rassemblés sont transmis aux organisations publiques ou privées qui en sont concernées. Le cercle est complété par le contrôle des autorités nationales qui s'inspirent ou non des informations, ce qui permet ou non la prise de moyens institutionnels en parallèle avec les renseignements qui ont été raffinés.

Nous avons dit que les activités d'un service de renseignement débutent par l'orientation ou, comme la documentation le présente, la direction et la planification. Cette direction sous-entend donner un premier sens à ce qui est recherché, ce qui est susceptible de menacer ou promouvoir certaines valeurs et intérêts d'un acteur. En l'absence d'un service canadien de renseignement extérieur, les tenants de la position favorable du débat constatent une lacune dans la poursuite des intérêts canadiens parce que : « [a]n enhanced foreign intel capability would clearly augment Canada's ability to collect information corresponding to Canada priorities » (MORDEN, 2006 : 3).

La dépendance canadienne en renseignements extérieurs est potentiellement dangereuse pour le caractère national du pays. La principale raison est que dans le domaine du renseignement en général, comme nous l'avons révélé dans le chapitre précédent, les échanges d'information entre services portent principalement sur des produits analytiques que sur des informations brutes (pour protéger des sources, pour manipuler le service bénéficiaire, etc.) (BAUD, 2005 : 255). Il est dangereux, pour le Canada, de se fier principalement sur des analyses nationales différentes. Ces dernières sont en fait le construit d'une réalité propre à une identité et à ses intérêts.

John Manley révélait, à l'époque où il était ministre des Affaires étrangères, que l'identité canadienne ne peut être adéquatement protégée et promue dans le monde : « a glaring inadequacy in Canadian intelligence gathering capabilities was compromising the country's ability to meet overseas commitments: Canada needed to consider establishing a foreign intelligence service to remedy the problem » (KOTT, 2002 : 7). Dans ces propositions, il est possible de remarquer implicitement la dichotomie du « nous » et du « eux » présenté plus haut. Comme le Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants le faisait remarquer pour le Canada, il faut être prudent parce que les intérêts de ses alliés ne sont pas toujours compatibles (PARKINSON, 2006) et donc, le « nous » canadien dévoile son particularisme et se sépare du « eux » que représente les alliés et autres acteurs.

Le concept de l'identité est effleuré, mais rarement et explicitement nommé. Par contre, il est toujours présent. En se référant à son interprétation présentée plus haut, il permet de mieux comprendre les éléments qui ont influencé les arguments de la position favorable. La position de puissance secondaire face à certains alliés, le manque d'autonomie, sont des éléments explicatifs convaincants de la théorie réaliste. Cependant, ceux-ci ne prennent pas en compte l'importance de l'utilité d'un service de renseignement extérieur dans la protection de l'identité des acteurs qui n'est pas figée (contrairement à ce que postulent les réalistes). Concernant les intérêts, la recherche de puissance n'est pas le seul objectif en matière de renseignement extérieur, il est davantage question de protection et de

promotion des intérêts (SCOTT et JACKSON, 2004 : 141; PARKINSON, 2006). Ce point est fondamental pour une seconde lecture du débat sous l'approche constructiviste.

Martin Rudner fait remarquer qu'un service de renseignement extérieur assisterait les décideurs canadiens à servir plus efficacement les intérêts géostratégiques, économiques, militaires, technologiques et scientifiques, environnementaux, sociaux et politiques (RUDNER, 2002 : 1). Pour les auteurs favorables à la création d'un service de renseignement extérieur, la dépendance en ce domaine ne permet pas au Canada de promouvoir adéquatement ses intérêts, tout comme son identité. La plupart des renseignements obtenus proviennent d'une optique nationale différente de celle de la société canadienne. Comme nous l'avons expliqué plus haut, le cycle du renseignement démontre la manière subjective dont les informations sont interprétées.

Il s'agit d'un cercle vicieux. Moins le Canada est en mesure de promouvoir ses intérêts et son identité, moins il est capable de reproduire son schéma de structures idéationnelles dans le monde et donc, il peut avoir de la difficulté à protéger son identité. Par exemple, les opérations de maintien de la paix sont et ont toujours été un intérêt pour le Canada (STAIRS et *al.*, 2003 : 28). Durant ces opérations, selon la position favorable dans le débat, il est impératif d'avoir recours au renseignement extérieur pour mener efficacement les missions de paix (informer les troupes et autres acteurs du contexte régional avec le renseignement stratégique, opérationnel, tactique, politique, économique et social) (KOTT, 2002 : 17). Ces opérations ont comme but, tous les gouvernements canadiens confondus, de favoriser l'influence canadienne dans le monde (LÉTOURNEAU, 2006 : 3). Malgré que cette affirmation soit difficilement quantifiable, elle reste une idée partagée à travers l'histoire de la politique étrangère canadienne. Richard Kott pense que : « international peacekeeping has been a primary tool of Canadian foreign policy since 1956 and Canada has maintained a modicum of international influence through its peacekeeping contributions » (2002 : 16). D'un œil constructiviste et en rejoignant l'utilité du renseignement extérieur dans les opérations de maintien de la paix, les structures idéationnelles, l'identité et les intérêts canadiens seraient plus sujets à être reproduits et consolidés avec la création d'un service de renseignement extérieur (pour rejoindre la position favorable du débat). Le

problème que Kott soulève est que la dépendance des Forces canadiennes envers le renseignement extérieur des alliés durant les opérations de maintien de la paix est une preuve que la communauté du renseignement et l'armée canadienne sont davantage orientées à répondre aux besoins de ses alliées qu'à ceux du Canada (2002 : 16). Ainsi, dans la perception des auteurs favorables à la création d'un service de renseignement extérieur, la marginalisation de l'identité canadienne est une menace justifiant la mise en place d'une telle organisation.

3.5 La marginalisation de l'identité canadienne induite par la dépendance en renseignement extérieur

Le processus de sécurisation au sein du débat s'observe, comme nous avons constaté dans la section précédente, par les arguments de la position favorable dans le débat. La base des arguments s'établit dans la notion du cycle du renseignement que nous avons présentée plus haut et en lien avec le problème de la marginalisation.

Par exemple, lors de missions de maintien de la paix et dans le processus d'identification de menaces, le Canada se base beaucoup sur des informations provenant de ses alliés (États-Unis principalement) (MELLON, 2003 : 12). Cela a pour effet que le Canada crée progressivement des évaluations des menaces (*Canadian Threats assessments*) basées sur des données américaines (en majorité) qui ne tiennent pas nécessairement compte des intérêts du Canada (MELLON, 2003 : 12).

Richard Kott se montre plus radical sur cette marginalisation : « [w]ithout an independent collection or analysis capability, Canada is forced to accept the American intelligence as correct, despite the difference between Canadian and American foreign and defence policies » (KOTT, 2002 : 26). Pour un acteur, ne pas agir selon ses intérêts, déterminés par son identité, peut entraîner un risque accru de commettre des actions qui ne sont pas nécessairement en lien avec l'image à laquelle il s'identifie. Comme plusieurs auteurs recensés par Mellon le croient, le Canada prendrait, avec un service de renseignement extérieur national, des décisions basées sur une meilleure information, et

pourrait plus facilement refuser de prendre le rôle de « *backbencher* », par exemple l'offensive contre l'Afghanistan en 2001 et les actions contre le terrorisme international à l'intérieur de ses frontières et ailleurs (MELLON, 2003 : 20). La perception de la menace n'était pas la même pour le Canada et ses alliés, car « ce sont les États-Unis et le Royaume-Uni, seuls, qui ont d'abord attaqué l'Afghanistan » (JULIEN, 2007). Évidemment, cette question ne se limite pas seulement à la dépendance du Canada en matière de renseignement extérieur, mais elle illustre bien sa situation envers ses alliés, situation qui ne favorise pas une autonomie accrue et une protection de son identité.

Auteur sur le sujet du renseignement, Jacques Baud formule une remarque intéressante permettant de dresser un parallèle avec la problématique de la marginalisation. Lorsque plusieurs pays (le Canada y compris) ont accepté une solidarité envers les États-Unis dans la coopération contre le terrorisme, ces pays de la coalition contre l'Afghanistan sous l'égide américaine doivent également « subir » sa stratégie et ses conséquences (BAUD, 2005 : 69). La stratégie offensive et agressive des États-Unis n'est pas nécessairement en symbiose avec les structures idéationnelles canadiennes comme la sécurité humaine qui révèle toute l'importance d'un service canadien de renseignement extérieur correspondant à une stratégie de long terme. Un exemple en lien avec la sécurité humaine et un service de renseignement extérieur est que « [l]a lutte contre le terrorisme doit s'effectuer en amont par l'identification des points de rupture susceptibles de remettre en cause la sécurité internationale » (BAUD, 2005 : 238). Un point de rupture peut être l'enjeu qui fait passer un citoyen à un criminel ou terroriste. Divers facteurs peuvent entrer en cause comme la pauvreté dans les pays en développement qui ne permet pas à certaines sociétés d'inclure des personnes et peut entraîner par exemple, sa prise en charge par une faction religieuse fanatique. Comme l'énoncé de la politique étrangère canadienne de 2005 le présente, la sécurité doit partir d'une vision globale, qui cherche par une combinaison de moyens offensifs et défensifs, civils et militaires, à contrer les menaces en amont (MAECI, 2007c).

Le débat s'intéresse à l'image du Canada et donc son identité. La position favorable au renseignement extérieur canadien autonome apporte des éléments négatifs concernant la dépendance en la matière qui en définitive, provoque une marginalisation de l'identité. Les arguments permettent d'observer que l'identité est la donnée nécessitant une sécurisation. L'intégration progressive de priorités canadiennes à celles de ses alliés (en particulier les États-Unis) menace ce que Waever nomme la « *societal security* » du Canada. Le renseignement extérieur n'est qu'un aspect parmi d'autres de ce problème d'intégration, mais il est considérable, et ce encore, si on se réfère à la définition pro active et promotionnelle du rôle que joue une agence de renseignement extérieur nationale, car :

« tout système selon lequel [l'évaluation] est faite à partir de renseignement incomplet ou obtenu auprès d'autres pays ou selon lequel il faut accepter [l'évaluation] d'une autre nation [...] ne peut absolument pas répondre aux besoins du Canada. Un tel système présuppose un degré de dépendance politique, économique et militaire sans rapport avec la vision nationale » (Charles Foulkes, cité dans PARKINSON, 2006).

Aussi, d'autres arguments témoignent d'une inquiétude face à la perte progressive du rôle et de l'influence du Canada dans le monde. Par exemple, la détermination du Canada à jouer un rôle significatif dans des corps internationaux tels que l'ONU, particulièrement avec le maintien de la paix, implique une demande continue en renseignement extérieur précis, provenant d'analyse ayant les intérêts canadiens comme cadre et fournis sur une base régulière (KOTT, 2002 : 23). Encore ici, la motivation étant d'arriver à soumettre les informations brutes recueillies par un service canadien de renseignement extérieur à un cycle du renseignement ayant les intérêts du Canada en priorité, et donc, par le fait même l'identité et les structures idéationnelles.

Il est possible de se poser une question sachant que pour combattre une multitude de menaces comme le terrorisme ou pour opérer efficacement en mission de paix et militaire, il faut utiliser le renseignement extérieur. Est-ce que le Canada répond avec acuité à ses responsabilités internationales en l'absence d'un outil comme un service de renseignement extérieur? Nous entendons par responsabilités internationales que le Canada a plusieurs engagements dans le monde comme le fait de participer à la coalition contre le terrorisme ou

encore, lorsqu'il se porte volontaire pour des missions militaires outre-mer. De plus, le Canada prône plusieurs valeurs véhiculées par l'ONU dans le monde comme le respect de la démocratie et les droits humains. Ceci implique que le Canada a le devoir de poser des actions protégeant et valorisant ces valeurs partagées. Sir Richard Dearlove, un ancien dirigeant du service de renseignement extérieur britannique, affirmait en 2004 qu'il est temps pour le Canada de faire face à ses responsabilités internationales en se munissant d'un appareil de renseignement extérieur autonome (FREEZE, 2006). Le multilatéralisme, s'inspirant de la structure idéationnelle des internationalistes en politique étrangère canadienne, a aidé le Canada à devenir « un membre essentiel et respecté de la communauté mondiale » (AXWORTHY, 2002 : 9). De plus, ce multilatéralisme fait partie prenante de l'identité et des intérêts du Canada et selon l'idée générale de la position favorable, il doit être soutenu dans ses actions par des informations à jour et analysées dans une optique canadienne pour aider le gouvernement dans la prise de décisions (PARKINSON, 2006). Des décisions influencées par des analyses reliées de près aux objectifs canadiens permettent de reproduire le schème de valeur et la protection de l'identité.

L'argumentation favorable du débat, en lien avec la « *societal security* », présente la problématique d'un intégrationnisme progressif. La vision canadienne du monde s'incorpore dans celle représentée par le « eux », soit celle des alliés. Plus encore, l'absence d'un outil de promotion (service de renseignement extérieur) de l'identité, des intérêts et des valeurs ne favorise pas le Canada : « [to] demonstrate active commitment to shaping the international order in which Canada wishes to play an influential role » (KOTT, 2002 : 55). Cette citation de Kott est intéressante, car le moyen de réduire la marginalisation progressive de l'identité du Canada serait d'avoir une plus grande influence dans le monde. Avec l'aide d'un outil promotionnel comme un service de renseignement extérieur, le Canada pourrait voir ainsi son influence augmenter et par le fait même, favoriser la reproduction et le partage de son schème de structures idéationnelles. Théoriquement, les menaces à l'identité s'expriment comme étant un objet construit menaçant un « nous ». Dans un processus d'action/réaction, c'est-à-dire la prise de conscience d'une menace et la recherche de moyens pour répondre à cette dernière, la volonté de reproduction de cette identité en péril sera la finalité recherchée

afin de la solidifier (WAEVER et al : 1993, 191). Cette conséquence peut être interprétée comme un moyen de défense, notamment appuyé par un processus de sécurisation.

Dans le même esprit, un service canadien de renseignement extérieur autonome et orienté vers les intérêts du Canada, serait un excellent moyen de réduire la position de dépendance envers les obligations reliées aux anciennes alliances et donnerait la capacité de répondre avec plus de flexibilité aux futurs enjeux internationaux (MELLON, 2003 : 26). Comparativement à l'interprétation réaliste, le débat ne se limite pas à des discussions concernant un outil accentuant la puissance d'un État, mais elles sont davantage orientées vers une question : « en quoi cette organisation de renseignement peut avoir une incidence pour le Canada? » La réponse identitaire au sein du débat démontre un désir, non d'avoir une agence permettant seulement un comportement de « *self help* », mais un outil permettant une influence dans le monde. Wesley Wark croyait que de se munir d'un service de renseignement extérieur pour le Canada aiderait ce dernier à influencer la décision de ses alliés comme cela a été le cas durant la Seconde Guerre mondiale et la guerre froide (CASIS, 2002b : 12). L'influence peut être interprétée comme étant un moyen de reproduction des valeurs et des intérêts donc, de l'identité. En influençant d'autres acteurs, ces derniers s'inspirent de la perception du monde de leur semblable et ainsi, ses valeurs et ses objectifs sont plus susceptibles d'être reproduits au sein du système international.

3.6 Récapitulation

Dans un premier temps, la définition de la notion de renseignement extérieur, présentée dans l'introduction, constitue l'élément qui facilite la lecture constructiviste du débat canadien sur le renseignement extérieur. Ce type d'agence est de nature promotionnelle et proactive. En travaillant dans un cadre qui ne se réfère pas constamment à des éléments de menaces, mais aussi à des ambitions de société comme la croissance de l'économie, ce type de service de renseignement œuvre aussi dans le but de protéger et favoriser l'atteinte d'objectifs internationaux pour un acteur. En exécutant des actions et en effectuant la collecte et l'analyse d'informations avec l'aide du cycle du renseignement national, un service de renseignement extérieur encourage la reproduction, la promotion et la

protection de l'identité, des structures idéationnelles et des normes partagées. La raison réside dans le fait que tout est exécuté en symbiose avec les intérêts définis au préalable par l'identité de l'acteur.

Ainsi, la position favorable à la création d'un service canadien de renseignement extérieur s'intéresse au caractère promotionnel et proactif relatif à ces agences qui ce-dernier, échappe à plusieurs organisations au Canada concernant ce domaine d'activité. Les arguments présentent le renseignement extérieur dans une position de dépendance envers les informations de ses alliés, et ce, dans divers domaines. L'impact de cette dépendance est à long terme. Selon les tenants de la position favorable, une progressive marginalisation de l'identité canadienne se concrétise. Les auteurs s'appuient sur des éléments qui démontrent que les valeurs et structures idéationnelles particulières de la société canadienne sont soumises à une intégration évolutive avec celles des alliés du Canada (particulièrement les États-Unis). Il s'agit pour ces auteurs, d'une anomalie dangereuse et nécessite une réponse à ce problème de « *societal security* ».

Le fait d'avoir une politique étrangère et de défense différentes de ses alliés requiert l'obtention d'informations brutes pouvant ainsi être analysées dans une optique nationale grâce au cycle du renseignement. Ce dernier a un rôle déterminant dans notre étude, car il s'emploie en lien avec le concept d'identité. Celle-ci fait référence au caractère de la société (idéologie, pratiques, culture...) et s'exprime par une dichotomie : celle du « nous » et du « eux ». En réfléchissant en termes de renseignement, il est possible de constater l'importance du cycle du renseignement dans les propositions voulant une autonomie accrue pour le Canada en la matière. Il ne s'agit pas seulement d'une volonté de faire cavalier seul, comme l'analyse réaliste le prône en termes de maximisation de la puissance réduisant la dépendance, mais de répondre aux besoins de promotion, de reproduction et de protection de l'identité ainsi que de son schème de valeurs, et ce, en ayant des analyses inspirées par ce caractère distinct.

Pour en revenir à notre hypothèse de recherche, à savoir que l'enjeu le plus important au sein du débat sur le renseignement extérieur canadien est l'identité, il est évident que les auteurs discutent au sujet de l'intérêt national, mais ce dernier est relatif au caractère distinct de l'acteur (son identité et ses intérêts) et non de ce qui les présente en « *like units* », c'est-à-dire de ce que les réalistes identifient comme étant la recherche de la puissance pour tous les acteurs. Face à une progressive intégration des valeurs canadiennes à celles de ses alliés (ce que redoute certains auteurs), et ce, en lien avec la position de dépendance, il n'est pas question de maximisation de la puissance, mais bien de sécurisation de l'identité. La donne est complexe dans le système interdépendant qu'est celui international. Il est difficilement possible d'agir seul, notamment en ce qui concerne des questions de sécurité et d'économie. Les acteurs doivent agir de concert, mais doivent aussi penser en termes d'identité. Le « *self help* » voulant la maximisation de la puissance et des capacités offensives et défensives s'éloigne de la réalité du renseignement d'aujourd'hui. Comme Stéphane Lefebvre le révèle, « [t]he terrorist attacks on the United States on 11 September 2001 once again forcefully brought to the fore the necessity for cooperation among security and intelligence agencies, both nationally and internationally » (LEFEBVRE, 2003 : 527). Seulement, il faut aussi que cette coopération ne devienne pas nuisible à long terme par une menace à l'identité comme Baud le faisait remarquer plus haut avec la stratégie offensive américaine post 11 septembre 2001.

CONCLUSION

Dans ce mémoire, nous avons tâché de présenter dans un premier temps, ce qui relie la communauté canadienne du renseignement au renseignement extérieur. Nous avons soulevé que cette communauté ne possède pas les capacités suffisantes pour récolter adéquatement des informations provenant de l'étranger, ce qui place celle-ci dans une position de dépendance. Cette coopération est importante pour le Canada. Elle est même plus que nécessaire, car les moyens nationaux dans le domaine du renseignement extérieur sont modestes et offrent une contribution asymétrique aux alliances à propos du partage en renseignement. Ainsi, le SCRS, outil considérable dans le domaine au Canada, a l'autorisation de conduire des opérations visant à recueillir des informations ou encore d'entreprendre des actions à l'étranger, mais seulement s'il y a menace à la sécurité nationale et non dans le but de favoriser les intérêts du pays. Il s'agit essentiellement d'un service réactif et non promotionnel.

Le débat sur la création d'une agence de renseignement extérieur est en grande partie lié à cette problématique. La composante du débat que nous avons choisie pour analyser théoriquement les discussions est la dépendance canadienne vis-à-vis de ses alliés pour des informations étrangères. L'étude de celle-ci ouvre une porte pouvant faire avancer les discussions qui se confinent, pour l'essentiel, à l'intérieur d'interrogations et d'affirmations à caractère matérielles et pragmatiques. L'approche réaliste nous a fourni le point de départ pour observer la question de la dépendance, car cette dernière est omniprésente dans les arguments des auteurs prônant la création d'un service canadien de renseignement extérieur. De plus, le but de cet exercice visait à présenter les éléments qui faisaient en sorte que le débat n'évolue pas.

L'analyse réaliste du débat révèle que la plupart des auteurs croient que le Canada doit accroître son autonomie dans le domaine du renseignement. Dans un contexte de méfiance envers les intentions secrètes des autres États, la seule solution est d'adopter une attitude de chacun pour soi. L'autonomie favorise davantage la poursuite des intérêts nationaux dans le système international. La coopération comporte des dangers inhérents à ce manque de transparence au sujet des intentions des États. La théorie des jeux, le dilemme du prisonnier et celui des alliances révèlent que l'égoïsme et l'égoïsme dans les comportements étatiques au sein du système international, sont le résultat de ce manque de confiance en l'autre État.

Les propositions réalistes de la position favorable du débat entraînent les discussions dans une spirale du « chacun pour soi », car la réponse au problème de la dépendance en renseignement extérieur est le repli sur soi-même et l'autonomisation des capacités en la matière. Cependant, il s'agit aussi de ce qui caractérise un enlisement des discussions entourant le débat. La réponse réaliste est claire : une responsabilisation canadienne en renseignement extérieur et une coopération très limitée, réglant ainsi la problématique de la dépendance. Mais cette solution drastique se base seulement sur une logique manichéenne (absence de service canadien de renseignement extérieur = dépendance et position de puissance secondaire; autonomie dans le domaine = puissance accrue et augmentation de la compétitivité). Cette logique bloque les discussions du débat, car effectivement une solution est apportée, mais les motivations profondes de cette clé ne peuvent être de nature binaire. Le fond du débat concerne en réalité des éléments complexes que révèle la théorie constructiviste.

L'identité est au centre des propositions favorables du débat. La problématique de la dépendance est traitée en termes de marginalisation de l'identité canadienne. L'absence d'une agence canadienne de renseignement extérieur nuit à la protection et surtout à la promotion des intérêts et des valeurs de la société canadienne dans le monde. Sans remettre complètement en question l'analyse réaliste, l'approche constructiviste valorise aussi une indépendance accrue en renseignement extérieur. Cela, dans le but de conserver une certaine souveraineté face à une intégration menaçante des valeurs du Canada à celles de ses alliés.

En nous référant au concept de « *societal security* », nous observons que les arguments favorables sont en fait des actes de langages établissant un processus de sécurisation de l'identité canadienne. La dichotomie du « nous » et du « eux » est reliée à cette dépendance en renseignement extérieur pour le Canada dans l'argumentation favorable. Ceci démontre que les tenants de la position désirant la responsabilisation canadienne en la matière se réfèrent à une identité canadienne distincte de celles des alliés et celle-ci doit se protéger de la marginalisation progressive de son caractère.

Ainsi, un service de renseignement extérieur est un outil de promotion et de protection des intérêts d'un acteur et en définitive, de son identité. Le fait de ne pas pouvoir utiliser un cycle du renseignement de manière adéquate, car les informations provenant des alliés sont des produits d'analyses et rarement des informations brutes, ne soutient pas convenablement l'orientation des politiques dans le but d'avantager l'atteinte d'objectifs nationaux reliés à la société canadienne.

Le contexte du renseignement est essentiel pour bien observer en quoi la lecture constructiviste du débat révèle que l'identité est au centre des discussions face à l'enjeu de la création d'un service canadien de renseignement extérieur. Le « chacun pour soi » n'est plus une option valable dans certains domaines comme la sécurité. La réalité du renseignement est orientée vers la coopération, et ce, surtout lorsqu'il est question de sécurité nationale ou internationale. La sécurité internationale est un partenariat entre les nations et nécessite des actions concertées.

Dans le domaine du renseignement, le Canada a bien saisi cette donne comme l'illustre le nombre de réseaux de coopération dont il est membre. Cependant, le fait de ne pas posséder son propre service de renseignement extérieur, implique une influence des alliés sur la prise de décision des dirigeants canadiens. Bien que la rigueur soit de mise concernant ce genre de propos, il faut reconnaître que le Canada n'accepte pas aussi facilement le produit d'analyse de ses alliés, mais d'un autre point de vue, la marge de manœuvre en renseignement extérieur est très mince en raison de l'absence d'analyse d'informations brutes de la part d'une autorité spécifiquement dédiée au renseignement

extérieur. C'est pour cette raison que certains auteurs croient que le Canada n'a d'autre choix que d'accepter les informations des alliés comme véridiques (et non construites ou manipulés).

Pour en revenir à notre hypothèse de recherche : *l'identité canadienne est l'enjeu principal du débat sur la création d'un service de renseignement extérieur*. Les allégations au sujet d'une coopération en renseignement inévitable tout comme nécessaire et la nécessité d'affirmer son identité et ses intérêts au sein des groupes de coopération en renseignement, démontre que la lecture constructiviste du débat est plus près de l'esprit dans lequel les arguments favorables ont été émis.

Tout d'abord, les constructivistes ne remettent pas en question la coopération entre les acteurs comme peuvent le faire les réalistes. Les réalistes estiment que l'enjeu de la coopération est dangereux notamment à cause du caractère anarchique du système international et de la méfiance que les États reproduisent entre eux en regard des intentions de ceux-ci. Par contre, un élément qui fait en sorte que nous ne pouvons écarter complètement la théorie réaliste de l'analyse du débat est que même le constructiviste (dans son interprétation) prône un certain « chacun pour soi » (sans pour autant mettre de côté la coopération) dans le but de protéger l'identité de l'acteur. Cette interprétation est causée par la caractéristique de la dépendance canadienne en renseignement extérieur qui est susceptible d'entraîner graduellement une marginalisation de l'identité de la société du Canada.

Ensuite, le concept du renseignement extérieur, tel que défini en introduction, rejoint la théorie réaliste comme celle constructiviste, car la notion d'intérêt national est une donnée cruciale. Par contre, le constructivisme présente une explication davantage en lien avec ce qui détermine le concept du renseignement extérieur. En effectuant des collectes d'informations reliées aux intérêts typiquement canadiens (issue notamment des politiques étrangères et de défense) et en effectuant une analyse ayant comme cadre de référence l'identité et les valeurs de la société canadienne, une agence de renseignement extérieur devient un outil de protection et d'émancipation face à une menace d'intégration des cultures et des pratiques. La sécurisation de l'identité passe par une valorisation de ce qui la

constitue, ce qui a pour effet d'instaurer une meilleure distinction entre le « nous » et le « eux ».

Les tenants de la position favorable à la création d'un service canadien de renseignement extérieur croient que ce dernier réduirait la position de dépendance en informations étrangères, la marginalisation de l'identité et l'intégration de celle-ci à d'autres structures idéationnelles (comme celles des États-Unis). Ce que nous dénotons dans le constructiviste et le débat, c'est que les discussions intégrées à ce dernier correspondent à une réalité partagée par plusieurs acteurs qui désirent valoriser, promouvoir et reproduire dans le monde un schème de valeurs qui les constituent. Cela dans le but de protéger une identité et ses intérêts contre des cultures et pratiques différentes à plusieurs occasions (par exemple, les politiques antiterroriste agressives du gouvernement Bush fils et l'esprit encore présent de l'ancienne stratégie canadienne en matière de sécurité humaine qui vise à éradiquer les menaces à la source).

Bien qu'il soit spécialement question de renseignement extérieur, le débat s'intéresse aussi à une autre réalité. L'enjeu de la création d'un service de renseignement extérieur au Canada permet d'étudier un défi qui revient de plus en plus dans l'actualité canadienne. La volonté de s'affirmer sur la scène internationale ne date pas d'aujourd'hui. Bien que pour plusieurs critiques, le gouvernement Harper est près des idéologies américaines, on observe un regain de cette volonté d'affirmation. Les questions de souveraineté et de manifestation de la puissance canadienne se concrétisent davantage dans le monde. Pour illustrer cette affirmation, nous pouvons nous référer à l'offensive militaire en Afghanistan ou aux déclarations diplomatiques et présence accrue dans le nord du pays pour signifier la propriété canadienne dans l'Arctique.

Le moyen d'affirmer cette souveraineté canadienne et cette identité passe, pour les conservateurs, par la création d'un sentiment de responsabilité dans le monde. Pour eux, le Canada a un rôle physique à jouer en accroissant sa présence dans le système international, et par le fait même, cela correspond aussi à une affirmation des intérêts et de l'identité

canadienne. La question de la création d'une agence canadienne en renseignement extérieur au Canada a été ramenée à l'ordre du jour dans les projets du gouvernement Harper.

Dans une logique constructiviste, la volonté des conservateurs de créer un tel service s'exprimerait dans le but d'offrir à la société canadienne un outil susceptible de promouvoir l'identité, les intérêts et les valeurs de celle-ci dans le monde. Ainsi, la problématique de la dépendance en informations étrangères envers les alliés, induisant une marginalisation progressive de l'identité, trouverait un élément de solution dans la recherche d'autonomie et l'affirmation du caractère distinct de cette identité dans le monde. Autrement dit, plus le Canada se responsabilisera (en matière de renseignement extérieur, de sécurité internationale et surtout vis-à-vis ses intérêts), davantage il prendra part à la reproduction d'un monde en coexistence avec le schème de valeurs représentatif de son identité.

Martin Rudner a une opinion intéressante et en lien avec la présentation des arguments du débat sous la logique constructiviste :

The ultimate challenge for Canada's Security and Intelligence Community will be to develop and sustain both the capacity - through its own capabilities and international cooperation - and the prowess to deal robustly with daunting future security taskings likely to be punctuated by elusive, multifaceted, globalized threats (RUDNER, 2002: 21).

C'est dans cet esprit que le Canada doit se doter de capacité accrue en renseignement extérieur. Garder un équilibre entre faire cavalier seul et continuer à coopérer, mais aussi à utiliser cette coopération dans le but de se responsabiliser tout comme d'avoir la possibilité d'influencer les alliés.

GLOSSAIRE

ELINT : (renseignement d'origine électronique) Informations et renseignements dérivés des radiations électromagnétiques et collectés par des appareils et systèmes électroniques autres que des moyens de transmissions.

HUMINT : (renseignement d'origine humaine) Catégorie de renseignements tirée de l'information collectée et fournie par des sources humaines.

Font partie de l'HUMINT :

- l'espionnage
- l'observation et les rapports d'agents
- l'interrogation de transfuges
- la reconnaissance de troupes spécialisées
- l'exploitation de documents pris à l'adversaire
- les observations d'attachés militaires
- les observations effectuées au cours de manœuvres militaires
- l'exploitation de la littérature et la presse ouverte (orale, écrite et télévisée).

TECHINT : Renseignement obtenu à l'aide de moyens de collection techniques. Il comprend le renseignement électronique et le renseignement d'imagerie.

SIGINT : Renseignement d'origine électromagnétique provenant de l'exploitation d'émissions électroniques étrangères. Il est aussi composé du *communications intelligence* (COMINT), *electronic intelligence* (ELINT), et du *foreign instrumentation signals intelligence* (FISINT).

(Source : BAUD, 1998 et NSA, 2007)

BIBLIOGRAPHIE

ANONYME, 1988, « Canada Urged to Create International Spy Branch », *The Toronto Star*, 29 février, p. A-14.

ANONYME, 1989, « Canada Needs to Send Spies Abroad to Guarantee Sovereignty, CSIS says », *The Gazette*, 24 novembre p. B-5.

ARON, Raymond 1984, *Paix et Guerre entre les nations*, Paris, Calman-Lévy.

AXWORTHY, Lloyd 2002, « Introduction », dans McRAE, Rob et Don HUBERT (dir.), *Sécurité humaine et nouvelle diplomatie*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 3 à 14.

BARMON, Lieutenant-colonel de 2000, « La fonction renseignement », *Objectif Doctrine*, http://www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/Objdoc/objdoc18/article_fr/art2.pdf, (2000, consulté le 22/10/2006).

BATTISTELLA, Dario 2003, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

BAUD, Jacques 1998, *Encyclopédie du renseignement et des services secrets*, Paris, Lavauzelle.

_____ 2005, *Le renseignement et la lutte contre le terrorisme : stratégies et perspectives internationales*, Paris, Lavauzelle.

BCP : Bureau du Conseil privé 2001, *La collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement : préserver la sécurité du Canada et des Canadiens*, Ottawa, Bureau du Conseil privé.

BELL, Stewart 1999, « Better Spies Needed Overseas - senator: New agency called for: Canada now relies on allies for foreign intelligence », *National Post*, 14 juin, p. A-4.

BELLAMY, Alex J 2004, *Security Communities and their Neighbours : Regional Fortresses or Global Integretors?* New York : Palgrave Macmillan.

BRONSKILL, Jim 2002, « Send spies abroad: MPs : Sept. 11 changed intelligence needs, Liberal study says », *The Gazette*, 17 juin p. A-9.

BUZAN, Barry 2004, *The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty-First Century*. Cambridge : Polity Press.

COOPER, Barry 2007, *A Foreign Intelligence Service For Canada*, Calgary, Canadian Defence & Foreign Affairs Institute.

CASIS: Canadian Association for Security and Intelligence Studies 2000-2001, « Canadian Alliance: Create Foreign Intelligence Capability, Beef Up Accountability », *Canadian Association for Security and Intelligence Studies Newsletter*, Vol. 37, hiver, p. 12.

_____ 2002a, « CSIS: Our Mandate Already Allows Intelligence Collection Abroad », *Canadian Association for Security and Intelligence Studies Newsletter*, Vol. 41, automne, p. 14.

_____ 2002b, « Senate Committee Thinks Canada Needs Foreign Intelligence Capability », *Canadian Association for Security and Intelligence Studies Newsletter*, Vol. 41, automne p. 11-13.

_____ 2003a, « Elcock: Canadian Foreign Intelligence Agency Could be Disruptive », *Canadian Association for Security and Intelligence Studies Newsletter*, Vol. 43, automne et hiver p. 13.

_____ 2003b, « Pratt renews call for Canadian Foreign Intelligence Agency », *Canadian Association for Security and Intelligence Studies Newsletter*, Vol. 43, automne et hiver p. 13.

CSARS : Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité 2006, *Examen opérationnel du Service canadien du renseignement de sécurité 2005-2006*, http://www.sirc.gc.ca/annual/2005-2006/intro_f.html, Ottawa, Publications gouvernementales, (2006, consulté le 22 octobre 2006).

D'ARCY FINN, T. 1993, « Does Canada Need a Foreign Intelligence Service? », *La politique étrangère canadienne*, Vol. 1, no. 3, automne p. 149-162.

DENECÉ, Éric 2006, « L'intelligence économique : une nouvelle démarche-clé de la compétition commerciale », http://www.cf2r.org/fr/actualite/editorial_5.php, (2006, consulté le 08 octobre 2007).

DONNEUR, André, LEGAULT, Albert et ROUSSEL, Stéphane 2003, « La politique étrangère du Canada - Quelle est notre marge de manoeuvre face aux États-Unis? », *Le Devoir*, <http://www.ledevoir.com/2003/10/28/39209.html> (28 octobre 2003, consulté le 18 janvier 2007).

FARSON, S.A 1999, « Is Canadian Intelligence Being Re-Invented? », *Canadian Foreign Policy* no. 6, p. 49-83.

FORCADE, Olivier 2005, *Secrets d'État : pouvoirs et renseignement dans le monde contemporain*, Paris, A. Colin.

FREEZE, Colin 2006, « Canada Urged to Build Foreign Spying Agency. Stop Relying on Allies, ex-MI6 Head Says », *Globe and mail. National*, <http://circ.jmellon.com/docs/view.asp?id=890>, (4 mai 2006, consulté le 8 octobre 2007).

GC : Gouvernement du Canada 2007, *Le Canada et l'Organisation des Nations Unies*, « L'engagement du Canada à l'égard des Nations Unies », http://geo.international.gc.ca/canada_un/ottawa/policy/commitment-fr.asp (1^{er} octobre 2007, consulté le 8 octobre 2007).

GONZALEZ P. et CRÊTE J. 2006, *Jeux de société. Une initiation à la théorie des jeux en sciences sociales*, Ste-Foy, Presses de l'Université Laval.

HAMILTON, D. et al. 2006, *Inside Canadian Intelligence: Exposing the New Realities of Espionage and International Terrorism*, Toronto, Dundurn Press.

HENSLER, Alistair S. 1995, « Creating a Canadian Foreign Intelligence Service », *La politique étrangère canadienne*. 3, no. 3, hiver, p. 15-36.

HOUSE OF COMMONS 2003, « Bill C-409, An Act to establish the Canadian Foreign Intelligence Agency », http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/chambus/house/bills/private/C-409/C-409_1/C-409_cover-E.html, (17 mars 2003, consulté le 4 mai 2006).

JENSEN, Kurt F. 2002, *Canada's Foreign Intelligence Interview Program, 1953-1990*, http://circ.jmellon.com/docs/pdf/canadas_foreign_intelligence_interview_program.pdf, (consulté le 03/05/2006).

JOHNSON, Loch K. 2003, « Preface to a theory of strategic intelligence », *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 16, No. 4, p. 638-663.

JULIEN, Frédéric 2007, « Deux mythes sur la guerre, de 2001 à aujourd'hui », *Le Devoir*, 01/08/07, A7.

KATZENSTEIN, Peter J. 1996, *The culture of national security : norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press.

KOTT, Richard 2002, « Reinventing the Looking Glass : Developing a Canadian Foreign Intelligence Service », Thèse de maîtrise en études stratégiques, Calgary, Université de Calgary.

LEFEBVRE, Stéphane 2003, « The Difficulties and Dilemmas of International Intelligence Cooperation », *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 16, No. 4, p. 527-542.

LÉTOURNEAU, Charles 2006, *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*, Montréal, CEPES, série Mémoire, vol. 5, novembre 2006.

MACLEOD, Alex 2004, « Les études de sécurité : du constructivisme dominant au constructivisme critique », *Cultures & Conflits*, No. 54 (2), <http://www.conflicts.org/document1526.html> (2004, consulté le 8 octobre 2007).

_____ 2006, « Le réalisme classique », *Recueil de textes pour le cours Théories des relations internationales POL 8301*, Montréal, COOP-UQAM, hiver 2006, p. 1 à 28.

MACLEOD, et al. 2002, *Relations Internationales. Théories et concepts*, Montréal, Athénas Éditions.

MAECI : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (2007a) « Enjeux internationaux », *Le Canada dans le monde. La politique internationale*, http://geo.international.gc.ca/cip-pic/about/global_issue-fr.aspx, (premier octobre 2007, consulté le 8 octobre 2007).

_____ 2007b, « Une approche canadienne pour promouvoir la démocratie », *Le Canada dans le monde. La politique internationale*, <http://geo.international.gc.ca/cip-pic/library/democratie-fr.aspx>, (premier octobre 2007, consulté le 29 décembre 2007).

_____ 2007c, « Apporter une contribution spéciale au monde », *Énoncé de politique internationale du Canada. Fierté et influence : notre rôle dans le monde*, <http://geo.international.gc.ca/cip-pic/ips/ips-overview5-fr.aspx>, (premier octobre 2007, consulté le 8 octobre 2007).

MELLON, Jérôme 2003, *The Missing Agency. The Case for a Canadian Foreign Intelligence Service*, http://cv.jmellon.com/cfis_2.pdf, (consulté le 03/05/2006).

MORDEN, Reid 2006, « A Canadian Foreign Intelligence Service A New Necessity or an Expensive Frill? », *Canadian Defence and Foreign Affairs Institute*, <http://www.cdfai.org/inthenewsarticles/A%20Canadian%20Foreign%20Intelligence%20Service%20Article.pdf#search=%22reid%20morden%20foreign%20intelligence%20service%20cdfai%22>, (consulté le 29 août 2006).

_____ 2003, « Ce sont des espions, pas des devins : le renseignement canadien après le 11 septembre », <http://www.csis-scrs.gc.ca/fr/publications/commentary/com85.asp>, (26 novembre 2003, consulté le 14 octobre 2007).

NSA: National Security Agency 2007, *SIGINT Frequently Asked Questions*, <http://www.nsa.gov/sigint/sign00003.cfm>, (2007, consulté le 19 octobre 2007).

NOMIKOS, John M. 2005, « A European Union Intelligence Service for Confronting Terrorism », *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 18, No. 2, p. 191-203.

NOSSAL, Kim Richard et al. 2007, *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

O'MEARA, Dan 2006, « La théorie constructiviste des relations internationales: sa place, son rôle, sa contribution et ses débats », *Recueil de textes pour le cours Théories des relations internationales POL 8301*, Montréal, COOP-UQAM, hiver 2006, p. 1-37.

PARKINSON, Ted 2006, « Est-il temps d'établir un service canadien de renseignement extérieur ? », *Revue militaire canadienne*, http://www.revue.forces.gc.ca/frgraph/Vol7/no2/05-Parkinson_f.asp, (2006, consulté le 22 novembre 2006).

POUNDSTONE, William 2003, *Le dilemme du prisonnier : Von Neumann, la théorie des jeux et de la bombe*, Paris, Cassini.

PRATT, David 2004, « Foreign Intelligence in the New security Environment », dans David RUDD et David S. MCDONOUGH (dir.), *The New 'Security Environment': Is the Canadian Military Up to the Challenge ?*, Toronto, CISS, p. 3-10.

REVOL, Henri 2001, *La politique spatiale française: bilan et perspectives*, <http://www.senat.fr/rap/r00-293/r00-2930.html>, (2001, consulté le 29 août 2006).

RICHELSON, Jeffrey T. 1988, *Foreign Intelligence Organizations*, Cambridge, Mass: Ballinger.

RIMSA, Kostas 2006a, « Eavesdroppers », dans HAMILTON, D. (dir.) et al., *Inside Canadian Intelligence: Exposing the New Realities of Espionage and International Terrorism*, Toronto, Dundurn Press, p. 123 à 138.

_____ 2006b, « The Horsemen », dans HAMILTON, D. (dir.) et al., *Inside Canadian Intelligence: Exposing the New Realities of Espionage and International Terrorism*, Toronto, Dundurn Press, p. 49 à 60.

_____ 2006c, « Very special forces », dans HAMILTON, D. (dir.) et al., *Inside Canadian Intelligence: Exposing the New Realities of Espionage and International Terrorism*, Toronto, Dundurn Press, p. 153 à 164.

ROUSSEL, Stéphane 1999, *L'ordre libéral nord-américain; l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité, de 1867-1958*, Thèse de doctorat, Université de Montréal.

RUDNER, Martin 2000, « Canada's Communications Security Establishment: From Cold War to Globalization », *Occasional paper*, <http://circ.jmellon.com/docs/view.asp?id=488>, (2000, consulté le 15/10/2007).

_____ 2002, « Contemporary Threats, Future Tasks: Canadian Intelligence and the Challenge of Global Security », http://circ.jmellon.com/docs/pdf/canadian_intelligence_and_the_challenges_of_global_security.pdf, (2002, consulté le 15/10/2007)

SCOTT, Len et JACKSON, Peter 2004, « The Study of Intelligence in Theory and Practice », *International and National Security*, Vol. 19, No. 2, Été, p. 139-169.

SCRS : Service canadien du renseignement de sécurité 2006, *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, http://www.csis-scrs.gc.ca/fr/about_us/legislation.asp, (2006, consulté le 22 octobre 2006).

SIMS, Jennifer E. 2006, « Foreign Intelligence Liaison: Devils, Deals, and Details », *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 19, No. 2, p. 195-217.

SNYDER, Glenn H. 1984, « The Security Dilemma in Alliance Politics », *World Politics*, vol. 36, no. 4, juillet, p. 461-495.

STAIRS, Denis et al. 2003, *Dans l'intérêt national : la politique étrangère canadienne dans un monde précaire*, Calgary, Institut canadien de défense et d'affaires étrangères (CDFAI).

TAZDAÏT et al. 2005, *Coopération et jeux non coopératifs : dilemme du prisonnier, rationalité, équilibre*, Paris, CNRS éditions.

TRAVERS, James (2004), *Foreign Spy Service Would Pose Problems Fine-Tuning CSIS Mandate Would be a Better Solution*, http://circ.jmellon.com/docs/html/foreign_spy_service_would_pose_problems.html, (2004, consulté le 29/08/2006).

TURNER, Micheal A. 2005, *Why Secret Intelligence Fails*, Dulles, Potomac Books Inc.

WAEVER, Ole 1995, « Securitization and Desecuritization », dans R. D. LIPSCHUTZ (dir.), *On Security*, New York, Columbia University Press, p. 46-87.

WAEVER, Ole 1993, « Societal Security and European Security », dans WAEVER et al., *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, New York, St. Martin's Press, p. 185-199.

WELLER, Geoffrey R. 2000, « An Assessment of Canadian Intelligence Literature: 1980-2000 », Communication présentée à la 41e Réunion de l'ISA, Los Angeles, mars, p. 14-18.

WHITAKER, Reg 1991, « The Canadian Security and Intelligence System: Fighting the Last War or the Next? », dans FARSON, Stuart, STAFFORD, David et WARK, Wesley, (dir.), *Security and Intelligence in a Changing World: New Perspectives for the 1990's*, London, Frank Cass, p. 126-134.

WOODARD, Gary 2001, « Enigmatic Variations: The Development of National Intelligence Assessment in Australia », *Intelligence and National Security*, Vol. 16, No. 2, été, p. 1-22.

VIENNEAU, David 1989, « Don't Spy Abroad, Ex-Mountie Says », *The Toronto Star*, 30 septembre, p. A-13