



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES CANADIENNES**

## **Rapport du Comité permanent de la Défense nationale**

**Le président**

**James Bezan, député**

**DÉCEMBRE 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION**

---

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :  
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

# **LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES CANADIENNES**

## **Rapport du Comité permanent de la Défense nationale**

**Le président**

**James Bezan, député**

**DÉCEMBRE 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION**



# COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE

## PRÉSIDENT

James Bezan

## VICE-PRÉSIDENTS

Jack Harris

L'hon. John McKay

## MEMBRES

Chris Alexander

Tarik Brahmi

Corneliu Chisu

Cheryl Gallant

Matthew Kellway

Christine Moore

Rick Norlock

Ted Optiz

Mark Strahl

## AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Dan Albas

Malcolm Allen

Guy Caron

David Christopherson

Ryan Cleary

Joe Daniel

Libby Davies

Pierre Dionne Labelle

Rick Dykstra

L'hon. Wayne Easter

L'hon. Hedy Fry

Sadia Groguhé

L'hon. Laurie Hawn

Laurin Liu

Ben Lobb

Irene Mathyssen

Marc-André Morin

Tilly O'Neil Gordon

Manon Perreault

Jasbir Sandhu

Djaouida Sellah

L'hon. Judy Sgro

Robert Sopuck

Brian Storseth

Bernard Trottier

Susan Truppe

Dave Van Kesteren

Chris Warkentin

John Williamson

**GREFFIER DU COMITÉ**

Leif-Erik Aune

Jean-François Lafleur

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Wolfgang Koerner, analyste

Melissa Radford, analyste

# **LE COMITÉ PERMANENT DE LA DÉFENSE NATIONALE**

a l'honneur de présenter son

## **CINQUIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le maintien en disponibilité opérationnelle des Forces armées canadiennes et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





## TABLE DES MATIÈRES

---

|  |    |
|--|----|
| LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES CANADIENNES.....              | 1  |
| A. Introduction.....   | 1  |
| B. Prêts à quoi? .....   | 2  |
| i. Enseignements tirés des études précédentes .....                      | 3  |
| ii. Réagir aux défis d'aujourd'hui en matière de sécurité .....          | 3  |
| C. Amélioration de la disponibilité opérationnelle des FC et défis ..... | 6  |
| i. Personnel et équipement.....  | 6  |
| ii. Transformation.....  | 12 |
| iii. Formation et instruction.....                                       | 14 |
| iv. Recherche et développement .....                                     | 18 |
| D. Dépenses en défense et équilibre budgétaire .....                     | 18 |
| E. Conclusions et recommandations.....                                   | 22 |
| ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....  | 27 |
| ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....                                      | 31 |
| DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....                                 | 33 |
| OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA .....         | 35 |
| RAPPORT MINORITAIRE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA .....                     | 45 |



# LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES CANADIENNES

---

## A. Introduction

La préparation opérationnelle est l'élément clé de toute armée efficace. Pourtant, il n'est pas aussi simple de déterminer avec précision ce que constitue l'état de préparation. Comme l'a indiqué le chef d'état-major (CÉM) de la Défense, le général Walter Natynczyk, « la disponibilité opérationnelle est le pilier le plus complexe, et on pourrait même dire le moins bien compris, des quatre piliers sur lesquels reposent les capacités militaires décrites dans la Stratégie de défense *Le Canada d'abord* ». Il a aussi souligné l'importance du maintien d'un équilibre entre ces quatre piliers incontournables que sont la disponibilité opérationnelle, le personnel, le matériel et l'infrastructure. « En investissant trop peu ou excessivement dans l'un des quatre piliers, les forces armées seront incapables de mener à bien les missions que le gouvernement leur confie<sup>1</sup> ».

Le gén Natynczyk a également fait remarquer que la disponibilité opérationnelle est l'élément le moins tangible et le plus difficile à quantifier. Mais il a conclu que « c'est la disponibilité opérationnelle qui détermine le niveau de préparation et la capacité d'intervention de nos forces et qui permet de les déployer, souvent à court préavis, en réponse aux volontés du gouvernement. C'est la capacité d'amener les bonnes personnes ayant les compétences et l'équipement requis à la bonne place au bon moment et de soutenir cet effort tant qu'il est requis par le gouvernement<sup>2</sup>. Dans la même veine, le Bureau du vérificateur général (BVG) a défini la disponibilité opérationnelle comme étant « la mesure dans laquelle une unité des Forces canadiennes a la capacité d'entreprendre une tâche approuvée. La disponibilité opérationnelle comprend plusieurs éléments, notamment le personnel, la formation et l'équipement<sup>3</sup> ». Quoi qu'il en soit, même si ces définitions du critère de disponibilité opérationnelle sont pleines de bon sens, il convient de rappeler, pour faire écho aux propos tenus par le CÉM devant le Comité, que « la disponibilité opérationnelle n'est pas réalisée uniquement en procédant à de bons investissements dans le personnel, l'équipement et l'infrastructure. Il faut littéralement des milliers d'heures d'instruction dévouée, de la part des militaires et de leurs instructeurs, pour qu'ils soient prêts. Par ailleurs, il faut prévoir de multiples exercices progressifs pour créer des équipes au sein des différentes unités. La disponibilité opérationnelle s'inscrit dans un processus de progression continue par niveaux que les militaires doivent suivre avant d'être déployés. Une fois le déploiement terminé, on recommence le processus en préparation de la prochaine mission. Il faut rétablir la force des unités et du personnel ayant participé aux opérations et investir dans l'instruction requise pour permettre à nos

---

1 Walter Natynczyk, *Témoignages*, 3 novembre 2011, 0850.

2 *Ibid.*, 0855.

3 Bureau du vérificateur général du Canada, *Automne 2011 — Rapport du vérificateur général du Canada*, chapitre 5, « L'entretien et la réparation de l'équipement militaire — Défense nationale », p. 5.

nouvelles recrues de pourvoir des postes non dotés dans des groupes professionnels clés<sup>4</sup>.

## B. Prêts à quoi?

L'état de disponibilité opérationnelle est toujours une réponse calculée à une situation hypothétique. De plus, il faut se rappeler que la politique détermine la capacité. Si l'état de préparation de nos troupes n'est pas conforme à la « politique », à ce qu'on leur demandera de faire, on pourrait en subir les conséquences : se retrouver dans une position gênante; être dans l'incapacité d'effectuer le déploiement ou, pire encore, déplorer des pertes de vie à cause d'une préparation déficiente ou même pour avoir omis de faire une évaluation éclairée de la situation.

Il n'est pas facile de déterminer ce à quoi nous devons être préparés. Nous conseillons la prudence pour ce qui est de prévoir l'avenir et de formuler des hypothèses trop optimistes. Toutefois, parce que notre jugement repose sur l'expérience, nous avons une bonne idée de ce qui peut nous attendre. Globalement, il est essentiel d'avoir une force polyvalente, entraînée et équipée pour être apte au combat, qu'il soit d'intensité faible ou élevée. La Stratégie de défense *Le Canada d'abord* énonce les six missions principales des Forces canadiennes :

- « Mener des opérations quotidiennes nationales et continentales, y compris dans l'Arctique et par l'entremise du NORAD;
- Offrir leur soutien dans le cadre d'un événement international important au Canada, comme les Jeux olympiques de 2010;
- Répondre à une attaque terroriste importante;
- Appuyer les autorités civiles en cas de crise au Canada, par exemple en cas de catastrophe naturelle;
- Diriger et/ou mener une opération internationale importante durant une période prolongée; et
- Déployer des forces en cas de crise à l'étranger pour une période de plus courte durée<sup>5</sup>. »

Lorsqu'on a demandé au CÉM si les Forces canadiennes seraient en mesure de s'acquitter simultanément des six missions, il a été catégorique : « [N]ous avons les ressources nécessaires pour réaliser simultanément les six missions qui nous sont confiées<sup>6</sup>. » Selon la Stratégie de défense, « les Forces canadiennes devront être

---

4 Walter Natynczyk, *Témoignages*, 3 novembre 2011, 0855.

5 Gouvernement du Canada, Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, 2008.

6 Walter Natynczyk, *Témoignages*, 3 novembre 2011, 0910.

entièrement intégrées, souples, polyvalentes et aptes au combat [...] L'équipe intégrée de la Défense constituera un élément fondamental d'une approche pangouvernementale visant à répondre aux besoins en matière de sécurité, tant au pays qu'à l'échelle internationale<sup>7</sup>. »

L'assurance démontrée par le CÉM est aux antipodes de ce qu'avaient affirmé à notre prédécesseur, le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, le personnel du MDN et d'autres intervenants, lors de la première étude sur la préparation opérationnelle en 2001-2002 (*Faire face à nos responsabilités — L'État de préparation des Forces canadiennes*). Depuis, les Forces canadiennes ont mené à bien la mission de combat la plus longue de l'histoire militaire canadienne. Les expériences acquises ont ainsi amené le Comité à penser qu'il serait prudent de revoir les objectifs et de réévaluer les priorités.

### **i. Enseignements tirés des études précédentes**

Lorsque le Comité a entrepris son étude en 2001, il cherchait principalement à savoir si les FC seraient parfaitement en mesure de relever les défis qui se présentaient. Lors d'études antérieures, le Comité avait « beaucoup entendu parler [...] d'équipement vétuste, de moral à plat, de conditions de vie inadéquates, de formation insuffisante, de rythme insoutenable des opérations, de manque de fonds, etc.<sup>8</sup> ».

Comme aujourd'hui, on reconnaissait à l'époque que « la préparation opérationnelle ne se limite pas à l'équipement et à la stratégie ». Ainsi, « c'est une chose de posséder la meilleure technologie et les commandants supérieurs les plus avant-gardistes, mais il importe encore plus de pouvoir compter sur des troupes en nombre suffisant, bien formées et enthousiastes pour défendre les intérêts du pays. À l'inverse, un bon équipement a certainement des effets positifs sur le moral. L'un ne va pas sans l'autre. » Le Comité avait compris que l'on ne pourrait jamais atteindre la préparation voulue si l'on sacrifiait l'un de ses éléments en faveur d'un autre. À l'époque, il était ressorti que les questions liées à la qualité de vie avaient dû céder le pas à d'autres « considérations essentielles, d'ordre financier ». On avait alors conclu que pour assurer la capacité opérationnelle, il fallait « analyser toutes les facettes : qualité de vie, formation, équipement, éducation et leadership ». Il fallait également bien comprendre ce à quoi on se prépare. La structure d'une force doit pouvoir s'intégrer au cadre stratégique que l'on souhaite lui imposer<sup>9</sup>.

### **ii. Réagir aux défis d'aujourd'hui en matière de sécurité**

La Stratégie de défense *Le Canada d'abord* reconnaît que « [le] monde d'aujourd'hui est instable et incertain, et le Canada fait face à de véritables défis au plan

---

7 *Ibid.*, p. 3-4.

8 Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des communes, *Faire face à nos responsabilités : L'état de préparation des Forces canadiennes*, mai 2002, p. 6.

9 *Ibid.*, p. 2.

de la sécurité [...] tout nouveau développement à l'étranger peut avoir des répercussions importantes sur la sécurité et les intérêts des Canadiens au pays ». Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont eu un effet effroyable immédiat. Ces attentats et d'autres qui ont été produits par la suite « montrent à quel point l'instabilité et la mise en déroute d'un État peuvent nuire directement à notre propre sécurité et à celle de nos alliés ». La Stratégie de défense cite les menaces suivantes à la stabilité internationale :

- l'éclatement de conflits ethniques et frontaliers;
- la fragilité de certains États, la montée du nationalisme et la présence de réseaux criminels mondiaux;
- l'inégalité d'accès aux ressources et les inégalités économiques;
- la prolifération des armes à la fine pointe de la technologie et l'émergence potentielle de nouveaux États adverses dotés de l'arme nucléaire et menés par des régimes imprévisibles;
- l'influence des militants islamistes dans des régions clés;
- les catastrophes naturelles telles que des inondations, des incendies de forêt, des ouragans et des tremblements de terre [qui] peuvent neutraliser les possibilités d'action des autorités locales; et
- les attaques terroristes, la traite de personnes, le trafic de stupéfiants et les épidémies de maladies infectieuses<sup>10</sup>.

Le rapport de 2002 du Comité et la Stratégie de défense reconnaissent tous deux que de tels défis requièrent une connaissance de la sécurité qui dépasse les simples considérations militaires. Comme il est indiqué dans la Stratégie de défense, « [d]e nos jours, les déploiements sont beaucoup plus dangereux, plus complexes et plus difficiles que par le passé et ils ne peuvent se limiter uniquement à une solution militaire ». Par conséquent, la contribution des Forces canadiennes en Afghanistan, même si elle était essentielle, n'était qu'une composante d'une « approche pangouvernementale ». Confronter les menaces actuelles nous oblige à faire appel à « une large gamme d'expertises et de ressources gouvernementales ». En outre, ces opérations se dérouleront souvent « sous l'égide des Nations Unies et de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ». Toutefois, il arrivera que le « Canada prendra part à des missions conjointement avec des États alignés, lorsque les circonstances l'exigeront, à titre de membre responsable de la communauté internationale », fournissant « les ressources appropriées au soutien des intérêts du pays et des objectifs internationaux<sup>11</sup> ».

En 2002, le Comité a conclu qu'il fallait continuer de se préoccuper de la sécurité humaine. Aujourd'hui, la notion de sécurité doit être prise dans un contexte beaucoup plus

---

10      Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, p. 6.

11      *Ibid.*, p. 9.

large qu'auparavant. « Il nous incombe de veiller non seulement à notre propre sécurité, mais aussi à la sécurité et au bien-être de tiers<sup>12</sup>. » Le rapport précédent et la Stratégie de défense reconnaissent tous deux le fait que si nous voulons surmonter les défis stratégiques d'aujourd'hui, il nous faut voir la sécurité dans un contexte plus large.

Kerry Buck, sous-ministre adjointe, Secteur de la sécurité internationale et directrice de politiques, Affaires étrangères et Commerce international Canada, a dit ceci au Comité : « Nous formons les forces de maintien de la paix de telle sorte que chacun comprenne bien les aspects des opérations qui touchent les droits des femmes et la manière dont le droit humanitaire international protège les civils sous l'angle des droits de la personne s'appliquant aux femmes<sup>13</sup> ». Lorsque le gouvernement décide d'agir à l'échelle internationale, « dans cette gamme d'engagements qui vont de la sécurité douce à la sécurité dure, la coopération avec le ministère de la Défense nationale fait absolument partie intégrante » de la réussite de la mission. « [L]'intervention en cas de conflits nécessite, presque dans tous les cas, l'adoption d'une approche pluridimensionnelle et une coopération étroite entre les civils et les militaires<sup>14</sup>. »

Selon Jill Sinclair, sous-ministre adjointe, Politiques, ministère de la Défense nationale, les missions de paix complexes qui englobent la protection des civils exigent des militaires qu'ils possèdent une bonne connaissance du peuple dont ils assurent la protection. Elle a souligné que comprendre les droits de la femme est aussi un aspect important de la formation préalable au déploiement. « [L]a sensibilisation aux différences culturelles fait partie intégrante de la formation préalable au déploiement<sup>15</sup>. »

Cette formation permet au personnel des FC, aussi bien les hommes que les femmes, de mieux composer avec les complexités des différentes situations, qu'il s'agisse d'enfants soldats, de différences religieuses ou de conflits tribaux. En fait, il y a des situations où seules les femmes peuvent accéder à certains secteurs ou exécuter certaines tâches. Jill Sinclair a souligné que globalement, les FC ont « établi d'excellentes relations avec les tribus et les aînés », ce qui est attribuable « au respect et à la dignité que nous mettons dans la préparation de nos militaires avant leur déploiement<sup>16</sup> ».

Compte tenu de ce qui précède, il semble que la disponibilité est un aspect multidimensionnel de la préparation et de l'instruction des militaires; sa portée englobe beaucoup plus que les tâches militaires classiques. Il faut par ailleurs être en mesure de s'adapter aux nouveaux principes de gouvernance du comportement des États. L'intervention multinationale en Libye, en 2011, offre un bon exemple. Les mesures prises par la communauté internationale ont été autorisées en vertu de la Résolution 1973 des Nations Unies (2011), qui autorise aux États membres de « prendre toutes les mesures

---

12 *Faire face à nos responsabilités : L'état de préparation des Forces canadiennes* p. 6.

13 Kerry Buck, *Témoignages*, 8 mars 2012, 1125.

14 *Ibid.*

15 Jill Sinclair, *Témoignages*, 8 mars 2012.

16 *Ibid.*, 1125.

nécessaires [...] pour protéger les populations et les zones civiles menacées d'attaque [...]»<sup>17</sup>.

## C. Amélioration de la disponibilité opérationnelle des FC et défis

### i. Personnel et équipement

Pouvons-nous honorer les engagements et suivre les orientations que préconise la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*? Et surtout, sommes-nous en mesure de garantir que les hommes et femmes des FC disposeront des outils nécessaires pour exécuter ce que nous leur demandons? Se demander « comment » nous envoyons nos troupes à l'étranger est aussi important que de se demander « pourquoi ». Le pourquoi repose sur des intérêts stratégiques et nationaux; le comment repose sur l'engagement moral que nous prenons à l'égard des hommes et des femmes qui acceptent une « responsabilité inconditionnelle » en servant leur pays.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, il y a de cela 10 ans, le chef d'état-major de la Marine de l'époque avait déclaré que la Marine ne pourrait pas « s'acquitter de ses missions de défense si elle [n'obtenait] pas de ressources supplémentaires ». Il s'était dit inquiet par le fait que la Marine faisait face à de graves pénuries de personnel dans un certain nombre de métiers et de spécialités. Il avait conclu en disant que « [l]es réductions imposées à l'égard de la flotte d'aéronefs et des acquisitions ainsi que la pénurie de personnel aur[ai]ent des répercussions directes sur l'aptitude de la Marine à assurer la surveillance et le contrôle du territoire canadien ». Globalement, ces problèmes risquaient « d'entraîner une dégradation importante de la capacité opérationnelle et de l'efficacité de la flotte »<sup>18</sup>.

Le chef d'état-major de la Force aérienne de l'époque avait déclaré au Comité que « la Force aérienne [était] déficitaire dans bien des secteurs et [qu'elle avait] perdu une bonne partie de sa souplesse, de sa redondance et de sa capacité d'augmentation ». Le manque de personnel était susceptible d'entraîner une perte de capacité. De plus, il serait difficile de satisfaire aux « attentes du MDN et du gouvernement en matière de rendement »<sup>19</sup>.

Le chef de l'Armée de terre de l'époque était le plus pessimiste. Selon lui, « le capital humain, autant dans le sens physique que psychologique, de l'Armée de terre est exploité au-delà de ses limites ». En outre, il affirmait que l'Armée ne pourrait être maintenue en puissance dans ces circonstances et que le niveau d'engagement en Bosnie était impossible à maintenir. Au nombre des problèmes avec lesquels l'Armée devait composer, il y avait l'épuisement du personnel, le stress ainsi que la réduction à des niveaux dangereux des effectifs et des cadres dans les unités des forces régulières et de réserve. Ce témoignage rappelait de façon très révélatrice qu'il est important de

---

17 Nations Unies, Résolution 1973 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2011) sur la Libye.

18 *Ibid.*, p. 24.

19 *Ibid.*



toujours faire la distinction entre les capacités théoriques ou planifiées des FC et leurs capacités actuelles ou réelles<sup>20</sup>.

À l'époque, le Comité avait été passablement troublé par ce témoignage. De toute évidence, les Forces canadiennes étaient mal en point et, dans l'espoir d'améliorer les choses, il avait formulé une série de recommandations qu'il considérait comme raisonnables, bien que passablement larges.

Dans le cadre de la présente étude, les hauts dirigeants des Forces canadiennes n'ont nullement soulevé ces problèmes. Le vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef d'état-major de la Défense, a déclaré au Comité que maintenant que la mission à Kandahar est terminée, les Forces canadiennes doivent prendre des mesures pour adapter leurs besoins en ressources en fonction des priorités économiques générales des Canadiens et des besoins en capacités à long terme des militaires. Il reconnaît simplement qu'il y aura une période d'austérité et que pour s'adapter à l'après-conflit en Afghanistan, il faudra faire des choix importants. « Bâtir une nouvelle capacité ou même soutenir le niveau actuel de certaines capacités que nous possédons déjà exigera des compromis ailleurs<sup>21</sup>. » Les compromis peuvent se traduire par une spécialisation et des investissements stratégiques.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le lieutenant-général Peter J. Devlin, chef d'état-major de l'Armée de terre, a dit que l'armée d'aujourd'hui est bien différente de ce qu'elle était il y a 10 ans. À la suite des attaques lancées contre le World Trade Center, le contexte de sécurité mondial a changé du tout au tout et l'Armée canadienne a dû s'adapter. Aujourd'hui, « l'Armée canadienne doit être agile, hautement qualifiée et capable de relever sans préavis une foule de défis nouveaux et imprévus ». Elle doit être en mesure d'intervenir sur différents théâtres et mener souvent plusieurs opérations en même temps. Pour y parvenir, l'Armée synchronise maintenant ses exercices d'entraînement avec l'Aviation royale canadienne qui s'est adaptée à son « plan de gestion de la disponibilité opérationnelle sur 24 mois ». D'après le Igén Devlin, les deux forces se vouent maintenant un respect mutuel et travaillent plus efficacement ensemble<sup>22</sup>. Il a insisté par ailleurs sur le fait que les contacts et la coordination de l'Armée avec ses partenaires pangouvernementaux « se sont beaucoup intensifiés » depuis que le Canada a participé à la mission en Afghanistan.

En ce qui a trait au personnel et à l'équipement, le Comité s'est fait dire que l'Armée « se recharge ». Comme l'a expliqué le commandant : « Nous nous activons actuellement à récupérer nos soldats, notre matériel et nos idées, à la suite de nos opérations de combat en Afghanistan. » En même temps, il s'est montré réaliste par rapport à l'avenir. Il a reconnu que la fin de la mission de combat en Afghanistan entraînera une diminution du recrutement dans l'Armée. Les 1 000 véhicules ramenés

---

20 *Ibid.*, p. 25. En 1995, 1 029 militaires canadiens ont servi au sein de la force de stabilisation de l'OTAN (SFOR). Après 2001, ce nombre a été réduit graduellement pour atteindre 650 militaires en octobre 2004. Le déploiement était connu sous le nom d'opération PALLADIUM (Bosnie-Herzégovine).

21 Bruce Donaldson, *Témoignages*, 15 décembre 2011.

22 Peter Devlin, *Témoignages*, 22 novembre 2012, 0950.

d'Afghanistan sont remis en état à Edmonton. Il a déclaré que d'ici l'automne 2012, l'Armée aura une force correspondant à un groupement tactique bien équipé avec la protection nécessaire des véhicules blindés prêts au déploiement. Le commandant s'est également montré réaliste à propos des compressions appliquées au budget de la défense et à leur incidence sur les projets d'acquisition de l'Armée. Il a souligné que pour ses achats de véhicules, l'Armée a prévu un nombre minimum plus une option, ce qui lui donne une souplesse additionnelle. Par exemple, l'Armée a prévu acheter 500 véhicules tactiques et de patrouille, plus une option de 100 véhicules supplémentaires.

Le Comité est heureux d'apprendre du commandant de l'Armée que la Réserve demeurera intégrée à la force régulière et qu'elle pourra ainsi continuer de jouer un rôle important dans les opérations futures au pays et à l'étranger. Les réservistes sont des gens qualifiés dont les compétences et l'engagement n'ont pas toujours été reconnus à leur juste valeur. Sans eux, on n'aurait pas pu mener à bien la mission en Afghanistan. Même s'il recommande que l'Armée renonce à intégrer les deux forces, le lieutenant-général Andrew Leslie, dans son rapport, a reconnu qu'il faudrait encore compter sur les réservistes pour renforcer l'effectif de la force régulière et des opérations internationales. Il a reconnu en ces termes la contribution des réservistes en Afghanistan : « Quiconque a servi avec eux vous dira que oui, ils sont égaux. Ils ont reçu le même entraînement, et lorsqu'ils débarquent en Afghanistan, on ne peut les distinguer de la force régulière. L'Armée n'aurait pu accomplir ce qu'elle a fait en Afghanistan sans la Réserve. Nous nous serions écrasés. Le pays leur est infiniment redevable<sup>23</sup>. »

Nous sommes donc favorables à la décision du gouvernement d'aider les employeurs qui embauchent des membres de la Réserve. Tous ceux qui croient dans la valeur de la contribution des Forces de réserve reconnaissent que nous avons la responsabilité sociétale de veiller à ce que le fardeau de la mobilisation des Forces de réserve n'incombe pas seulement aux employeurs ou aux réservistes eux-mêmes. Le major-général Steve Bowes a reconnu qu'« il y a certains domaines dans lesquels les réservistes sont particulièrement qualifiés pour fournir un bloc de connaissances qu'on ne retrouve pas dans la Force régulière parce que ce ne sont pas des soldats à temps plein, qu'ils ont des carrières à temps partiel — et aussi dans bien des cas à temps plein — et que ces connaissances se traduisent par des expériences très utilisables outre-mer<sup>24</sup> ». La décision du gouvernement, appliquée dans le dernier budget, de fournir une aide aux employeurs lorsque des réservistes sont déployés, et de protéger ainsi les emplois des réservistes, est accueillie très favorablement. De plus, en juin 2012, une loi sur la protection de l'emploi des réservistes a été adoptée par le gouvernement fédéral, ainsi que par toutes les provinces et territoires. Nos alliés britanniques et australiens ont adopté des mesures législatives pour protéger les emplois et soutenir financièrement les employeurs. Nous devrions en faire autant. Le Comité appuie à l'unanimité les initiatives gouvernementales à cet égard.

---

23 Cité dans David Pratt, *Canada's Citizen Soldiers: A Discussion Paper*, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, mars 2011, p. 69. [traduction]

24 Steve Bowes, *Témoignages*, 20 octobre 2012, 0925.

Le vice-amiral Paul Maddison, commandant de la Marine royale canadienne, a expliqué aux membres du Comité que l'approche de la Marine en matière de disponibilité opérationnelle s'articule autour de trois principes fondamentaux. Premièrement, il faut protéger les intérêts maritimes du Canada au pays; deuxièmement, la protection de ces intérêts suppose que la Marine est prête à mener des opérations dans le monde entier; troisièmement, il faut que les hommes et les femmes de la Marine royale canadienne puissent « compter sur les outils nécessaires pour pouvoir faire leur travail ». Pour atteindre ces objectifs, la Marine gère un groupe opérationnel à haut niveau de préparation qui constitue son principal atout d'intervention maritime en prévision des « contingences majeures au pays ou à l'étranger ». Ce groupe opérationnel se compose des « éléments suivants : un destroyer de défense aérienne qui sert également de plate-forme de commandement à un commandant embarqué, deux ou trois frégates polyvalentes, un navire de ravitaillement en mer ainsi que leurs hélicoptères embarqués et, si la mission l'exige, un sous-marin<sup>25</sup> ».

Pour ce qui est de la Marine, on se pose depuis longtemps des questions sur la viabilité de ses sous-marins et de la pertinence de poursuivre le programme. Le vice-amiral Maddison a assuré le Comité qu'avant la fin 2012, la Marine disposera de deux sous-marins à disponibilité opérationnelle élevée : un sur chaque côte. Un troisième sous-marin ayant une capacité opérationnelle moindre sera en service en 2013. Un des quatre sous-marins subira toujours ce que l'on appelle des « travaux de maintenance majeurs<sup>26</sup> ».

Dans son témoignage, le professeur James Fergusson, professeur à l'Université du Manitoba, a laissé entendre que « l'argument qui a été présenté pour le Canada et les sous-marins relève davantage d'une image de la marine plutôt que des exigences stratégiques dont elle a véritablement besoin par rapport aux ressources disponibles ». Il a indiqué que les sous-marins de la classe Victoria sont en réalité trop petits pour faire de la surveillance et qu'ils ne sont pas non plus efficaces pour défier d'éventuels adversaires. Il a néanmoins admis qu'étant donné les investissements déjà consentis, il vaudrait mieux mener le projet à terme; on ne peut pas échapper aux coûts déjà occasionnés<sup>27</sup>. Si on abandonne le programme, on risque de perdre une capacité qu'il sera ensuite difficile à retrouver. La formation des équipages est un travail de longue haleine, et l'infrastructure côtière coûte cher. Si l'on renonce aux sous-marins de la classe Victoria pour finalement décider par la suite qu'ils sont réellement nécessaires, leur acquisition pourrait se révéler véritablement prohibitive.

Malheureusement, le Comité n'arrive pas à s'entendre sur cette question. Certains membres croient que les sous-marins sont essentiels à la Marine, d'autres qu'il est important pour le Canada de revoir les besoins à cet égard. Néanmoins, face à la décision de renoncer à une capacité importante ou d'en faire l'acquisition, le Comité reconnaît que la prudence est de mise.

---

25 Paul Maddison, *Témoignages*, 6 décembre 2011, 0855.

26 *Ibid.*, 0905.

27 James Fergusson, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> mars 2012, 1200.

En ce qui a trait à la pénurie de personnel dans la Marine révélée par l'étude précédente, le vram Maddison a expliqué qu'entre 2004 et aujourd'hui, la MRC a « rapetissé<sup>28</sup> » tandis que les Forces canadiennes ont pris de l'expansion dans les métiers de combat de l'Armée de terre. Il était devenu évident, deux ou trois ans auparavant, que si les FC n'accordaient pas la priorité au recrutement dans la Marine, « nous ne serions pas en mesure de maintenir la puissance opérationnelle dont nous avons besoin pour déployer les navires en mer afin de remplir les six missions essentielles de la SDCC<sup>29</sup> ». Par conséquent, la Stratégie de défense a accordé la priorité au recrutement dans la Marine, et le commandant était heureux d'annoncer que des progrès ont été accomplis jusqu'ici. Il a aussi prédit que les corps de métiers « en détresse », comme les techniciens de mécanique navale et les électroniciens navals, se rétabliront d'ici 2017. L'arrivée de nouveaux marins a cependant mis à rude épreuve les écoles et les flottes de la MRC, mais selon le commandant, ce genre d'épreuve est actuellement nécessaire.

Le lieutenant-général André Deschamps, commandant de l'Aviation royale canadienne, a répondu à la question visant à savoir si les F-35 sont le meilleur choix pour remplacer les CF-18 vieillissants. Selon lui, les F-35 demeurent un choix approprié pour l'Aviation royale canadienne. Même si certains ont dit préférer le Super Hornet au F-35, il a soutenu que bien que ce soit un très bon avion, « ce n'est pas l'avion dont aura besoin le Canada pour les décennies à venir ». La capacité furtive du Super Hornet n'est pas à la hauteur de celle du F-35<sup>30</sup>.

Comparé à d'autres concurrents possibles, le F-35 a des « capacités tout à fait différentes qu'il met à profit durant les conflits ». L'une des différences majeures, selon le gén Deschamps, tient à la manière dont l'appareil intègre l'information. Les nouvelles technologies dont est équipé cet avion permettent aux pilotes d'obtenir de l'information très rapidement et efficacement et de la transmettre à d'autres; l'avion « donne beaucoup plus d'informations que ce que nous pouvons recueillir présentement ». Selon lui, les autres avions disponibles actuellement ne sont pas équipés de cette technologie<sup>31</sup>.

Le Comité a également entendu le témoignage de Roger Ingebrigsten, secrétaire d'État, ministère de la Défense du Royaume de Norvège, et le contre-amiral Trond Grytling, attaché de la Défense, ambassade royale de Norvège. M. Ingebrigsten a déclaré que les F-35 sont vus comme le meilleur choix pour remplacer la flotte de F-16 que possède actuellement la Norvège. Ce pays entend faire l'acquisition de 52 F-35. M. Ingebrigsten a ajouté que la Norvège avait « évalué trois autres candidats, et que le F-35 s'est classé premier dans tous les domaines<sup>32</sup> ».

---

28 Paul Maddison, *Témoignages*, 6 décembre 2011, 0910.

29 *Ibid.*

30 André Deschamps, *Témoignages*, 13 décembre 2011, 0950.

31 *Ibid.*, 0930.

32 Roger Ingebrigsten, *Témoignages*, 24 novembre 2011, 0855.

Le Comité n'est pas en mesure de déterminer quel est le meilleur équipement pour combler les besoins; il laisse aux experts le soin de se prononcer sur cette question. Sa responsabilité consiste à formuler des recommandations sur l'équipement que les Forces canadiennes devraient posséder. À cet égard, le Comité estime fermement que le Canada doit remplacer sa flotte actuelle de CF-18 par un appareil qui permettra de combler ses besoins territoriaux et de s'acquitter de ses obligations internationales.

Pour ce qui est des autres plates-formes, l'acquisition des C-17 et des C-130J a permis de répondre aux exigences de l'ARC en matière de transport stratégique et tactique, tel que le Comité l'avait recommandé il y a 10 ans. En outre, les Chinook arriveront bientôt, s'ajoutant à la capacité de transport et permettant aux FC de disposer d'une grande souplesse lorsqu'il faut transporter des personnes et de l'équipement dans un court laps de temps. Selon le commandant, ces plates-formes ont déjà prouvé leur utilité, particulièrement en Afghanistan. L'ARC attend également le Cyclone d'ici quelques années. Toutefois, dès qu'une nouvelle flotte est intégrée à la Force aérienne, il y a des défis à relever quant au personnel et à l'instruction, ce qui met à l'épreuve la disponibilité opérationnelle de l'ARC<sup>33</sup>.

Pour ce qui est du personnel, l'ARC compte 26 corps de métier, dont 9 ont été désignés « en détresse » l'an dernier. Cette année, on en dénombre 7. Grâce à la rationalisation des processus d'instruction, le commandant a dit avoir « bon espoir » que l'ARC pourra « combler l'écart pour les autres groupes professionnels<sup>34</sup> ». Produire des pilotes, cependant, continuera de comporter des défis. Selon le commandant, « l'actuelle pénurie de 250 pilotes prévaut depuis au moins 10 ans<sup>35</sup> ». Il espère produire au total environ 105 pilotes par année de façon à combler l'écart tout en absorbant les pertes normales causées par les départs à la retraite et les changements de carrière.

Les membres du Comité ont exprimé un intérêt particulier pour la recherche et le sauvetage (SAR) et notamment les composantes aériennes et maritimes qui relèvent de la responsabilité du MDN. Nous sommes tous au courant des questions suscitées récemment par les délais de réaction et la disponibilité immédiate des équipages. Le lieutenant-général Walter Semianiw, commandant du Commandement Canada, a expliqué les critères en fonction desquels les ressources SAR sont disposées et les niveaux de préparation établis. En ce qui a trait au personnel, le lgén Deschamps a assuré le Comité que le groupe des techniciens en recherche et sauvetage se porte bien, et qu'il se trouve en fait « légèrement au-dessus du niveau établi<sup>36</sup> ». Toutefois, l'an dernier, l'ARC n'a pu retenir ses mécaniciens de bord pour le Cormorant ou en former suffisamment pour compenser les pertes causées par des difficultés techniques en raison desquelles il a fallu limiter les heures de vol. Selon le commandant, seulement 7 des 14 hélicoptères étaient disponibles pour les missions. Depuis, le gouvernement a fait

---

33 André Deschamps, *Témoignages*, 13 décembre 2011, 0855.

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

l'acquisition de pièces de rechange auprès des États-Unis, qui ont fermé leur flotte d'hélicoptères EH-101. Le commandant pense que la disponibilité des Cormorant va continuer à augmenter au fur et à mesure de l'utilisation des pièces de rechange<sup>37</sup>. Pour la présente étude, le Comité n'a pas examiné en détail le dossier de la recherche et du sauvetage, mais il peut avancer sans craindre de se tromper qu'il est essentiel de disposer de l'équipement adéquat; la réussite ou l'échec des missions de recherche et de sauvetage en dépend. En ce qui a trait aux aéronefs à voilure fixe, l'ARC commence à voir les retombées favorables du remplacement des vieux Hercules par les nouveaux modèles J. À propos des flottes vieillissantes de Buffalo, le commandant a affirmé : « [N]ous tenons le coup<sup>38</sup>. » Le Comité croit que le remplacement des Buffalo tarde depuis trop longtemps.

Enfin, les FC ont également la responsabilité de protéger leur infrastructure cybernétique. Le major-général Jonathan Vance, directeur d'état-major, État-major interarmées stratégique, a dit au Comité : « Avec le temps, il faudra accroître notre cybercapacité de façon à ce qu'elle demeure proportionnelle à la cybercapacité du reste du monde. » Le Canada dispose d'une bonne cybercapacité. Mais c'est un domaine que nous devons continuer à développer et dans lequel nous devons investir<sup>39</sup>. Le professeur David Skillicorn, de la School of Computing de l'Université Queen's, a fait une remarque semblable. Il a aussi ajouté que si nous voulons contrer efficacement les menaces cybernétiques, nous avons besoin d'analystes ayant une formation à la fois dans le domaine des sciences sociales et dans l'analyse des données. Par tradition, on a fait appel jusqu'à présent à des analystes formés d'abord en sciences sociales, mais avec les aptitudes techniques requises maintenant pour comprendre le monde cybernétique, il nous faut des analystes capables de faire le lien entre les sciences sociales et le traitement des données. Il a également fait remarquer qu'il existe « beaucoup de ressemblances entre les façons de faire en matière de cybersécurité et les façons de faire en matière de renseignements d'origine électromagnétique ». Il a conclu qu'il faudrait « donner au Centre de la sécurité des télécommunications la responsabilité de la cybersécurité ainsi que de toutes les autres questions connexes<sup>40</sup> ».

## ii. Transformation

Le témoignage que nous a livré le haut commandement des FC a contribué à valider nos conclusions initiales et plus particulièrement, la nécessité d'avoir une force plurifonctionnelle équilibrée et prête à être déployée rapidement; la pertinence continue de la formation et de l'instruction; et la nécessité de se doter d'équipements modernes. Steven Staples, président de l'Institut Rideau, a rappelé au Comité : « Comme l'a dit le Igén Leslie dans son rapport, si nous sommes sérieux au sujet de l'avenir — et comment pourrions-nous ne pas l'être? —, la réaffectation de milliers de personnes et de milliards

---

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*, 1025.

39 Jonathan Vance, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> novembre 2011, 0910.

40 David Skillicorn, *Témoignages*, 14 février 2012, 1430.

de dollars de ce que nous faisons maintenant à ce que nous voudrions faire demain exigera certains changements spectaculaires<sup>41</sup>. »

La préparation des FC ne se limite pas à l'entretien des grandes plates-formes. Dans son témoignage, le mgén Vance a déclaré qu'on a toujours tendance à voir les « grands segments des Forces canadiennes : les bataillons, les navires, les avions » comme les éléments les plus importants de la disponibilité opérationnelle, et à oublier un peu les « facilitateurs » qui permettent aux forces d'intervenir efficacement. Le commandement et le contrôle en font partie. Selon lui, « on ne peut travailler au sein d'une alliance ou d'une coalition sans avoir des capacités techniques très sophistiquées pour le commandement et le contrôle<sup>42</sup> ».

Le Comité trouve donc encourageante l'annonce récente, datant du 11 mai 2012, sur la rationalisation de la structure de commandement et de contrôle des opérations des FC. Ces dernières considèrent ces changements comme la suite logique du processus de transformation amorcé en 2005-2006 par le général Rick Hillier. Les changements instaurés par le général visaient à relever les défis liés au contexte de sécurité et à assurer la pertinence des FC. C'est ce qui explique la création des nouveaux commandements opérationnels : Commandement Canada, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada, Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada et Commandement du soutien opérationnel du Canada<sup>43</sup>.

En 2010, dans le cadre de l'examen continu de la défense, le gén Natynczyk a nommé le Igén Leslie chef de la Transformation. Le *Rapport sur la transformation* du Igén Leslie a été publié en septembre 2011, et en mai 2012, les FC annonçaient « le lancement d'une structure remaniée de commandement et de contrôle pour les opérations se traduisant par la création d'un seul commandement, le Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC) ». Le COIC regroupe les activités du Commandement Canada, du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada et du Commandement du soutien opérationnel du Canada. Il « sera responsable de mener toutes les opérations des FC au Canada, en Amérique du Nord et ailleurs dans le monde, de concert avec des partenaires nationaux et internationaux<sup>44</sup> ».

L'une des principales préoccupations exprimées par le Igén Leslie dans son rapport concernait la réduction des frais généraux administratifs et le retour du personnel militaire en uniforme au sein des unités opérationnelles. Il souhaitait « rationaliser le nombre d'organisations et de gens qui prennent part à la planification, la réalisation et la supervision des opérations; assurer une gestion cohérente et efficace des nombreuses capacités militaires diverses et disparates qui sont réparties dans l'ensemble de l'organisation; mettre davantage l'accent sur les opérations et les capacités interarmées,

---

41 Steven Staples, *Témoignages*, 9 février 2012, 1210.

42 Jonathan Vance, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> novembre 2011, 0850.

43 Ministère de la Défense nationale, *Transformation des Forces canadiennes : Nouvelle structure de commandement et de contrôle pour les opérations*, 11 mai 2012.

44 *Ibid.*

et améliorer l'efficacité de celles-ci, non seulement à titre de catalyseurs, mais également comme capacités futures clés; améliorer la cohérence de l'analyse, la priorisation et le respect des exigences quant aux capacités futures<sup>45</sup> ».

Selon le Ministère, la nouvelle structure « permettra de réduire de 25 p. 100 (au maximum) le nombre d'officiers des FC dans les états-majors stratégiques et de mieux utiliser les ressources administratives ». Le personnel des FC pourra donc être réaffecté à de « nouvelles capacités et demandes opérationnelles<sup>46</sup> ». Le Comité trouve que c'est un progrès encourageant. Le Comité entend suivre le processus de transformation de près, et s'attend à recevoir des exposés et des rapports d'étape détaillés de la part de tous les responsables qui y participent. Il souhaite également entendre le point de vue de ceux qui seront les plus touchés par cette transformation.

Le Comité s'attend également à recevoir une mise à jour sur la façon dont le processus de transformation se répercutera sur les réserves, en particulier sur la Milice. Le Comité a déjà pris bonne note de la contribution essentielle de l'Armée de réserve à la campagne en Afghanistan; il demande donc instamment que la formation de la Réserve ne soit pas sacrifiée sur l'autel des compressions budgétaires. Couper dans la composante administrative du service de réserve de classe « B » au quartier général est justifiable; cela fait des années qu'on en discute. Toutefois, si la Milice doit demeurer partie intégrante de la force totale, ce qu'elle a su démontrer, il faudra prévoir l'instruction et les ressources nécessaires pour conserver cette capacité.

### **iii. Formation et instruction**

Selon Michael Hennessy, professeur au Collège militaire royal du Canada, nous en savons assez sur les incertitudes pour proposer des « stratégies d'adaptation essentielles afin d'être prêts à réagir vigoureusement en cas de situation nouvelle ou imprévue<sup>47</sup> ». Depuis la publication de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, en 2008, plusieurs grands changements significatifs sont survenus sur l'échiquier mondial.

Il sera difficile de surmonter ces difficultés, mais comme l'a fait observer Michael Hennessy, « sauf en ce qui concerne les opérations dans l'Arctique et les patrouilles de souveraineté, la structure de nos forces est principalement conçue en vue de déploiements à l'étranger hautement discrétionnaires ». Les FC, qui comptent 15 ans de déploiements de grande envergure à l'étranger, « sont sans doute mieux organisées que jamais pour participer à de telles opérations, notamment à long terme ». Il ajoute particulièrement « non seulement les forces déployées, mais aussi notre quartier général, à Ottawa, et l'autorité nationale de commandement, disposent maintenant de capacités de

---

45 MDN, Rapport sur la transformation 2011, p. xi.

46 *Ibid.*

47 Michael Hennessy, *Témoignages*, 14 février 2012, 1410.



commandement, de contrôle, de communications, d'informatique et de renseignement bien meilleures qu'en 1995, 2001 ou 2008<sup>48</sup> ».

La disponibilité opérationnelle « n'est pas une simple question d'équipement ou de commandement et de contrôle ». Le personnel des FC en est l'élément le plus important. Plusieurs de nos témoins ont fait valoir que pour que les FC demeurent efficaces, elles doivent être en mesure de recruter les meilleures personnes. En outre, ces personnes doivent posséder « les forces nécessaires, l'agilité mentale, la dextérité et la solidité émotive pour être en mesure de s'exposer à des risques tout en défendant le meilleur des valeurs canadiennes ». Les militaires actifs doivent avoir une excellente préparation cognitive, à savoir la disposition intellectuelle et mentale permettant de relever les défis et d'imaginer de nouvelles solutions<sup>49</sup>. Selon Michael Hennessy, « la préparation cognitive aux niveaux tactique et opérationnel ainsi qu'au niveau supérieur » reçoit très peu d'attention; pourtant elle est « le fondement de l'agilité des Forces canadiennes ».

L'instruction des forces armées repose sur la doctrine, laquelle s'inspire « de l'expérience acquise et de la réflexion qu'elle suscite ». Toutefois, les connaissances enseignées accusent souvent un certain retard par rapport à l'expérience contemporaine. À mesure que nos forces se retireront des déploiements de grande envergure à l'étranger, « l'étendue de notre expérience tendra à diminuer, et nous oublierons possiblement des leçons durement apprises ». C'est particulièrement vrai dans le cas de l'armée. La marine et la force aérienne devront toujours continuer à naviguer et à piloter, même si les régimes d'instruction actifs sont coûteux. Les régimes d'instruction actifs sont néanmoins tout aussi essentiels pour l'armée.

Le mgén Steve Bowes a déclaré au Comité que les capacités acquises par l'Armée de terre au cours des dernières années « ne sont pas éternelles ». Dans son instruction, l'Armée de terre doit relever le défi de poursuivre ses succès tout en continuant à s'adapter à un environnement changeant. En même temps, l'Armée a fait des progrès pour ce qui est de travailler de concert avec les autres services et d'instaurer le respect mutuel entre la Force régulière et la Force de réserve de l'Armée de terre<sup>50</sup>.

Le Comité a été à même de le constater lors de sa visite au Centre canadien d'entraînement aux manœuvres, à Wainwright, lorsqu'il a assisté à deux exercices d'entraînement. L'entraînement dont le Comité a été témoin n'était pas le même que celui dispensé par l'Armée, il y a quelques années, alors que les opérations anti-insurrectionnelles en Afghanistan étaient la priorité. Même si les aptitudes développées pendant cette période demeurent utiles, l'Armée est maintenant revenue à un entraînement plus complet que ce qui était requis pour l'Afghanistan, c'est-à-dire qui couvre l'ensemble du spectre opérationnel, depuis l'assistance humanitaire jusqu'au combat, y compris la capacité de se battre contre un adversaire de force presque égale, aux côtés de nos alliés et partenaires. Le mgén Bowes a déclaré « qu'on mettra en avant

---

48 *Ibid.*, 1410-1415.

49 *Ibid.*

50 Steve Bowes, *Témoignages*, 20 octobre 2011, 0855.

l'instruction pour des opérations dans l'Arctique et la jungle, la guerre en montagne et les opérations en littoral ainsi que d'autres, parachutées et aéroportées<sup>51</sup> ».

Les deux exercices auxquels le Comité a assisté englobaient une série de tâches du spectre opérationnel. Pour le premier exercice, les soldats devaient aider les autorités civiles à transférer des réfugiés vers un camp voisin. Durant l'opération, deux bombes humaines ont attaqué le secteur. Le second exercice comprenait l'évacuation et le sauvetage de civils à bord d'un autobus qui avait été la cible d'un engin explosif improvisé. Les militaires devaient procéder à une évacuation médicale au moyen d'un hélicoptère Sea King et devaient ainsi coordonner l'opération avec l'Aviation royale canadienne. Durant les deux exercices, les instructeurs observaient et évaluaient silencieusement les soldats au travail; une rétroaction suivrait l'entraînement. Le Comité a ainsi eu une occasion en or de se familiariser avec l'entraînement des soldats. Ces exercices sont planifiés et organisés de manière à ce que les soldats acquièrent le plus d'expérience possible du travail de terrain, et ce, dans le moindre détail. Les difficultés et les frustrations associées à la culture et à la langue en terre étrangère, ainsi que le choc éprouvé par suite d'une attaque sont autant d'expériences auxquelles les soldats doivent être confrontés à l'entraînement. On embauche des acteurs, certains s'exprimant dans une langue étrangère, ainsi que des artistes-maquilleurs qui recréent des saignements, des blessures et des amputations, afin de rendre les scénarios les plus réalistes possible. Le Comité s'estime privilégié d'avoir pu assister à ces exercices, et est encouragé par la façon dont l'entraînement pousse nos militaires à développer leur façon de penser et de se comporter en situation de crise, qu'ils combattent un ennemi ou participent à des activités humanitaires.

Michael Hennessy a affirmé que pour être « en mesure » de participer à un déploiement, surtout à une mission imprévue exigeant une intervention rapide, il faut avoir investi dans « une préparation psychologique en vue des épreuves de la guerre ». Un tel investissement est tout aussi essentiel pour la participation au sein « d'alliances ou de coalitions, la définition des nouvelles tactiques, les techniques opérationnelles, l'intégration de nouveaux systèmes d'armes jamais imaginés ou les mesures prises pour s'en défendre ». Tous ces éléments reposent sur des militaires bien formés<sup>52</sup>. Il a déclaré qu'au cours des 15 dernières années, des progrès considérables ont été réalisés « dans le développement d'une capacité nationale de commandement, de contrôle [...] et de renseignement ». Ces progrès sont encourageants. Des avancées considérables ont été réalisées pour diverses capacités, et si l'on veut être prêt pour l'avenir, il est important de ne pas oublier « les leçons durement apprises au cours des 15 dernières années ». En fin de compte, « ce sont les gens renseignés qui détermineront si nous sommes ou non préparés<sup>53</sup> ».

L'intervention militaire en Libye, une autre mission à laquelle le Canada a apporté une grande contribution en matière d'équipement et de personnel, est la plus récente

---

51 *Ibid.*

52 Michael Hennessy, *Témoignages*, 14 février 2012, 1410.

53 *Ibid.*, 1415

illustration de l'importance de ces compétences. En effet, les FC ont été appelées à collaborer non seulement avec les membres de l'Alliance, mais aussi avec des partenaires régionaux non-membres de l'OTAN. De plus, c'est le lieutenant-général Charles Bouchard, de l'Aviation royale canadienne (ARC), qui a occupé le poste de commandant de l'opération Unified Protector, depuis le quartier général du Groupe de forces interarmées multinationales, à Naples, en Italie. À propos de l'opération, le Igén Bouchard a déclaré : « Je pense que cette mission a prouvé dans les faits que nous pouvons rapidement monter une opération et rassembler des gens, leur fixer un objectif commun et atteindre cet objectif<sup>54</sup>. »

L'intervention en Libye a fait ressortir l'importance de maintenir les forces à un niveau de préparation adéquat. Par exemple, lorsque le NCSM Charlottetown a été déployé pour prêter main-forte à une opération d'évacuation sans combat, « une fois sur le théâtre, sa mission a évolué substantiellement pour assister directement la campagne aérienne et les forces de terre de Misratah [...] dans les environnements de sécurité complexes d'aujourd'hui, les membres des FC doivent être prêts à l'éventail le plus large possible de contingences ». Il est donc important pour les FC de « maintenir quelques unités capables d'effectuer une gamme complète d'opérations internationales nécessaires, qui pourrait inclure l'aide en cas de catastrophe, l'évacuation de non combattants, l'interdiction navale et aérienne et le sauvetage d'otages, entre autres<sup>55</sup> ».

L'adaptabilité est une pièce maîtresse de la disponibilité opérationnelle. Les conditions de combat peuvent changer très rapidement, d'où la nécessité de pouvoir s'adapter. On peut alors déduire que l'expérience opérationnelle est essentielle à la durabilité et à l'efficacité d'une force. Toutefois, cette expérience doit reposer sur l'éducation. Selon James Fergusson, présumer qu'un scénario d'instruction basé, par exemple, sur l'expérience afghane s'appliquera nécessairement à d'autres environnements de combat futurs pourrait se révéler problématique. Il ne faut pas se laisser piéger par les expériences passées, mais valoriser plus largement l'éducation. Il a exprimé certaines inquiétudes : « Au sujet de la question de l'éducation, je crois que ce volet est le plus vulnérable en ce moment, car c'est l'avenir. Il faut éduquer le personnel recruté, mais avant tout, les officiers, les jeunes officiers, qui dans 5 à 10 ans assumeront de plus en plus des postes de commandement. » À son avis, on a plutôt tendance à donner préséance à l'expérience opérationnelle sur l'éducation. En période de restrictions budgétaires, et compte tenu des pressions exercées sur les forces pour qu'elles accomplissent tout ce qu'on attend d'elles, elles ont tendance à miser sur l'expérience passée pour se préparer aux imprévus et, donc, à accorder moins d'importance à l'éducation. Cette façon de faire pourrait entraîner une perte de capacité importante qui sera difficile à restaurer<sup>56</sup>.

---

54 OTAN, *Nous avons répondu à l'appel – Fin de l'opération Unified Protector*, 31 octobre 2011.

55 David Perry, *Mener depuis l'arrière, c'est encore mener — Le Canada et l'intervention internationale en Libye*, Institut de la Conférence des associations de la défense, 2012, p. 5.

56 James Fergusson, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> mars 2012, 1120.

Lee Windsor, professeur à l'Université du Nouveau-Brunswick, a tenu des propos semblables lorsqu'il a parlé de la tendance actuelle, en cette époque de guerre technologique très sophistiquée, qui consiste à voir la disponibilité militaire sous l'angle presque exclusif de l'équipement. Selon lui, on a tort de presque toujours ramener cet aspect « à une question d'équipement ». Il a dit au Comité : « D'après ce que j'ai observé, les composantes les plus importantes de la disponibilité opérationnelle, c'est-à-dire les composantes qui, plus que n'importe quels autres facteurs, déterminent si une unité peut réussir dans sa mission et remporter la victoire sur le champ de bataille, ces composantes, donc, sont l'entraînement et l'éducation. Ces deux préparations intellectuelles très distinctes servent à forger la volonté et la capacité mentale de surmonter l'obstacle afin de mener à bien la mission<sup>57</sup>. »

#### **iv. Recherche et développement**

Si l'investissement dans l'éducation est important, la recherche et le développement le sont tout autant. Durant sa visite des installations de Recherche et développement pour la défense Canada (RDDC) à Toronto, le Comité a été très impressionné par le travail qui y est accompli. Ce qu'il a vu et entendu l'a convaincu que les projets de RDDC contribuent énormément à l'efficacité et au mieux-être de nos militaires. Le CEDM lui-même a fait l'éloge du travail de RDDC, en déclarant : « Vous sauvez d'innombrables vies, et pour cela, vous avez toute ma gratitude<sup>58</sup>. »

Toutefois, les réductions de financement pourraient faire disparaître certains programmes importants. Le RDDC a cessé de travailler sur un projet de détection d'explosifs dans ses installations de Suffield, en Alberta, et le Centre de technologie antiterroriste, qui « fait de la recherche sur les incidents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires et explosifs, subira aussi des compressions<sup>59</sup> ». Les travaux de recherche réalisés à Suffield et dans d'autres sites visent à protéger les soldats en première ligne et à accroître leur efficacité.

#### **D. Dépenses en défense et équilibre budgétaire**

Enfin, il y a tout lieu de se demander si la Stratégie de défense est viable à la lumière des réductions budgétaires annoncées dernièrement. Le professeur Douglas Bland a fait une mise en garde, disant que « les Canadiens devraient s'inquiéter de ce vieux bobard concernant la défense, c'est-à-dire des compressions déguisées en mesures de transformation ». Au sujet de cet adage concernant la réalisation d'économies et le souci de « faire plus avec moins », M. Bland a simplement conclu en disant : « Comme on en a toujours eu la preuve depuis 1962, toutes les politiques du gouvernement visant à permettre aux Forces canadiennes d'en faire plus avec moins ont fait en sorte qu'elles n'ont pu en faire que moins avec moins<sup>60</sup>. » D'autres, après avoir soigneusement analysé

57 Lee Windsor, *Témoignages*, 6 mars 2012, 1105.

58 David Pugliese, « DND Will Cut 242 Civilian Jobs », *Postmedia News*, 14 avril 2012. [traduction]

59 *Ibid.*

60 Douglas Bland, *Témoignages*, 16 février 2012, 1425.

les répercussions éventuelles des réductions budgétaires, ont affirmé que les économies se feront en grande partie au détriment de la disponibilité opérationnelle à cause des compressions massives imposées au fonctionnement et à l'entretien. David Perry en est arrivé à la conclusion que les décideurs ont choisi de réduire la capacité de déploiement des militaires aujourd'hui afin de préserver les capacités pour l'avenir<sup>61</sup>.

Il se pourrait aussi qu'en ciblant le fonctionnement et l'entretien, le gouvernement ait simplement l'intention de rétablir les dépenses militaires une fois qu'il aura atteint l'équilibre budgétaire, et donc de ne pas sacrifier les capacités nécessaires. Selon lui, ce serait logique parce que cela permettrait de préserver le personnel et l'équipement qui prennent beaucoup plus de temps à renouveler qu'il n'en faut pour rétablir la disponibilité opérationnelle<sup>62</sup>. C'est une approche que les membres du Comité trouvent sensée. À la dernière législature, le Comité a mené une étude intitulée *Le rôle des Forces canadiennes après 2011*. Ce qui est revenu le plus souvent dans tous les témoignages, c'est que nos soldats ont besoin d'un répit. Il est très peu probable que nous menions bientôt une opération semblable à celle de l'Afghanistan. Mais en même temps, les FC ont besoin de l'équipement requis pour intervenir efficacement lorsqu'on fera de nouveau appel à elles.

Tous nos alliés s'adonnent à des exercices similaires de réductions des dépenses, et nous sommes d'avis que l'approche prise en l'occurrence est celle qui, à long terme, servira le mieux les hommes et les femmes des FC. En outre, le Comité est déterminé à suivre de près le processus de transformation afin de s'assurer qu'on règle les problèmes sans sacrifier les intérêts et le bien-être de nos militaires actifs.

Un consensus général est ressorti des témoignages, à savoir que si nous devons maintenir une force militaire efficace en cette période de restriction, il faudra établir un équilibre entre la taille globale de l'effectif et les besoins en équipement, la préparation et l'entraînement. De même, les témoins ont été nombreux à admettre que la portée des attentes à l'égard de nos militaires s'est élargie de manière appréciable. En plus du combat et de la responsabilité traditionnelle « d'aide aux autorités civiles », les FC peuvent aussi être appelées à restaurer l'ordre dans les États en déroute, empêcher les activités criminelles internationales ou participer à la reconstruction d'un pays etc...

Des observateurs ont laissé entendre qu'au lieu d'essayer de maintenir des forces polyvalentes, nous devrions miser sur ce que le secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, qualifie de « défense intelligente ». Comme l'a indiqué Philippe Lagassé, professeur à l'Université d'Ottawa, plusieurs membres de l'Alliance ont constaté qu'ils « ne peuvent plus vraiment se permettre de maintenir en service des forces polyvalentes modernes ». Résultat : ils doivent soit « accepter d'avoir des forces

---

61 David Perry, *Defence After the Recession*, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, avril 2012, p. 4.

62 *Ibid.*

polyvalentes dotées de capacités moindres et d'une technologie moins avancée, soit trouver des moyens de partager leur fardeau<sup>63</sup> ».

Il estime que le Canada, pour sa part, devrait maintenir des capacités de base pour ses missions au pays et sur le continent, mais se montrer plus sélectif dans ses capacités à maintenir pour ses missions à l'étranger<sup>64</sup>. Samir Battiss, Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes, reconnaît les avantages de la défense intelligente et voit le concept comme étant chose faite. « Le concept de mutualisation est plus approprié. Que ce soit une bonne ou une mauvaise idée, là n'est pas la question : je pense que c'est une nécessité [...] C'est une bonne idée si on veut garder l'OTAN capable d'opérer là où elle doit le faire et où les dirigeants politiques décident qu'elle va le faire<sup>65</sup>. »

Comme il est impossible de déterminer avec certitude à quoi nous devons nous préparer au juste, le Canada peut encore contribuer efficacement à diverses opérations multilatérales. Comme l'a rappelé Joel Sokolsky, professeur au Collège militaire royal du Canada, « il existe un important pouvoir discrétionnaire quand il s'agit des exigences en matière de disponibilité opérationnelle et des opérations à l'étranger ». Nous ne pouvons pas, bien entendu, être prêts pour toutes les éventualités, ni répondre à toutes les demandes, mais, étant donné notre position privilégiée quant à notre propre sécurité nationale, « nous avons le luxe de choisir les forces à acquérir et les opérations auxquelles nous participerons, et nous avons l'option d'adapter la taille et la composition des déploiements militaires à l'étranger<sup>66</sup> ». Le Canada jouit d'une relative sécurité régionale et peut donc décider où et dans quelle mesure les FC seront déployées. En outre, les Canadiens considèrent qu'il s'agit d'une responsabilité de la communauté internationale d'intervenir dans les situations où un État échoue à protéger ses citoyens contre des atrocités de masse. Cet engagement et tous les déploiements des FC doivent être solidement ancrés dans les valeurs et les intérêts du Canada, et refléter nos capacités et nos ressources. Comme il l'a souligné : « [N]ous pouvons et devons prendre les décisions en fonction des capacités qu'il nous faudra conserver et des opérations auxquelles nous participerons, puisqu'il est impossible d'être prêts pour toutes les éventualités, ni de répondre à toutes les demandes<sup>67</sup>. »

Élaborer une politique de défense ne se fait pas du jour au lendemain. Contrairement à la politique étrangère, qui guide la politique de défense, on ne peut changer facilement son orientation et ses priorités. Les changements de politique étrangère peuvent survenir rapidement; ils peuvent résulter de l'arrivée d'un nouveau gouvernement, d'un nouveau ministre ou d'un changement à la définition d'intérêts ou de la vision d'ensemble. À l'opposé, il faudrait plusieurs années pour apporter des

---

63 Philippe Lagassé, *Témoignages*, 16 février 2012, 1105.

64 *Ibid.*

65 Samir Battiss, *Témoignages*, 28 février 2012, 1200.

66 Joel Sokolsky, *Témoignages*, 14 février 2012, 1405.

67 *Ibid.*, 1405-1410.

changements radicaux à nos forces aériennes ou maritimes, surtout si cela suppose d'acquérir de nouveaux équipements. En outre, il ne serait pas facile de remédier à une erreur grave dans la politique de défense. Lors de sa parution devant le Comité, David Bercuson, professeur à l'Université de Calgary, a expliqué qu'il y avait trois raisons pour lesquelles nous semblons avoir, au Canada, « tellement de difficulté à établir ou à appliquer de façon durable une politique de défense<sup>68</sup> ».

Premièrement, toute menace directe au Canada est, bien sûr, une « menace abstraite ». Nous vivons dans un environnement géographique relativement sécuritaire comparativement à d'autres pays, comme l'Australie. Lorsque nous allons en zones de conflit, nous estimons le faire pour des raisons d'intérêt national. Dans le cas de grandes guerres, la population comprend la menace et l'impact qu'elle peut avoir sur elle. Toutefois, dans le cas de conflits de moindre envergure dans des endroits éloignés comme l'Afghanistan, l'impact sur les intérêts canadiens est moins évident; la menace demeure abstraite pour la plupart des gens. Autrement dit, « il est plus difficile pour les Canadiens de comprendre ce qui est en jeu<sup>69</sup> ». Lorsque nous participons aujourd'hui à des opérations multilatérales, il peut être très difficile de préciser soit les avantages nationaux correspondant aux efforts consentis, soit les coûts probables d'une participation où nous serions davantage en position de « resquilleurs ».

Deuxièmement, selon M. Bercuson, « le calendrier décisionnel politique n'est pas adapté aux phénomènes stratégiques de longue durée ». En effet, le calendrier décisionnel politique repose en grande partie sur les cycles électoraux et budgétaires, mais peu importe quel parti est au pouvoir, les considérations restent les mêmes. Autrement dit, les progrès stratégiques de longue durée, qu'ils nous prennent par surprise, comme le printemps arabe, ou qu'ils évoluent graduellement, comme la montée de la puissance navale de la Chine, n'attendent pas le cycle politique canadien<sup>70</sup>.

Troisièmement, il faut beaucoup de temps pour bâtir une capacité militaire. Cela s'applique à l'équipement, mais aussi à l'instruction. On ne peut en quelques semaines ni même en quelques mois disposer d'une infanterie prête à faire campagne. Il s'agit d'un processus à long terme qu'on ne peut facilement adapter aux aléas des cycles budgétaires et des ralentissements économiques. D'un autre côté, ce sont là des circonstances avec lesquelles les gouvernements doivent composer, et souvent dans l'immédiat. En guise d'exemple, il a évoqué la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*. Plus il s'écoule de temps, depuis l'annonce de la politique en 2008, plus elle devient désuète. On entend par là qu'il faudra remettre à plus tard certaines acquisitions, comprimer les budgets alloués à l'instruction, diminuer l'effectif et abandonner des programmes. Elle deviendra par ailleurs déconnectée en ce sens que les engagements initiaux deviennent irréalistes en période de récession mondiale. Dans la Stratégie de défense, le gouvernement s'engage à revoir le plan sur une base régulière.

---

68 David Bercuson, *Témoignages*, 28 février 2012, 1105.

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*

Robert Huebert, professeur à l'Université de Calgary, soutient que dans le contexte actuel, nous devrions commencer à penser de façon « stratégique » plutôt que « tactique ». Dans le passé, nous avons eu tendance à trop nous fier à nos alliés pour décider de nos capacités. Selon lui, nous devrions mener notre propre analyse stratégique. Bien que nous devions maintenir notre interopérabilité avec nos alliés, il n'empêche que nos forces doivent aussi être en mesure « d'agir à titre d'unité indépendante ». Cela s'explique par le fait que nos alliés, en raison de restrictions budgétaires ou d'autres contraintes, ne seront pas toujours en mesure, ou disposés, à nous donner le soutien requis. Nous continuerons de collaborer avec nos alliés, mais nous devons également veiller à donner à nos forces la protection dont elles ont besoin; en ce sens, « agir à titre d'unité indépendante sera d'autant plus essentiel à la sécurité du personnel militaire canadien en déploiement<sup>71</sup> ».

Il estime également important de maintenir une force polyvalente capable d'intervenir sur plusieurs plans. Pour cela, nous avons besoin d'un processus décisionnel qui nous permettrait de nous poser les « grandes questions », mais aussi d'apporter des ajustements au gré des circonstances. Nous aurions donc avantage à repenser, sinon à abandonner, le recours aux « livres blancs » comme base à l'élaboration de nos politiques. Selon lui, dans le passé, ces livres blancs ont eu tendance à nuire aux changements de cap, plutôt qu'à les encourager. En ce qui concerne la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, il convient de le considérer comme un document capable d'évoluer sans devenir prisonnier de ses éléments particuliers<sup>72</sup>.

## **E. Conclusions et recommandations**

Notre principale conclusion est que la disponibilité opérationnelle n'est pas simplement un des quatre piliers de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*. Elle représente aussi un effort essentiel pour les Forces armées canadiennes qui, s'il n'est pas maintenu et adapté aux besoins futurs, pourrait compromettre la capacité des Forces d'exercer les trois rôles et de remplir les six missions principales qui leur sont maintenant confiés.

On ne pourra maintenir la disponibilité opérationnelle sans offrir, aux membres des Forces, l'accès à des formations à la fois exigeantes, complexes et intéressantes. Il est impératif que l'Armée canadienne tienne des exercices réguliers d'entraînement aux manœuvres en présence de l'ensemble des capacités nouvelles et renouvelées de l'Aviation royale canadienne. La Marine royale canadienne doit aussi tenir des séances d'entraînement interallié avec le soutien de l'Aviation et de l'Armée de terre, sans oublier les Forces spéciales canadiennes. Les missions militaires à venir continueront quasi certainement d'appeler à la coopération de l'ensemble de nos alliés et de nos partenaires; elles consisteront aussi à entraîner les forces de pays encore fragiles et à les aider à se doter d'institutions fortes. Les exercices mixtes avec les alliés de l'OTAN et un éventail croissant de partenaires serviront à améliorer les chances de succès des missions.

---

71 Robert Huebert, *Témoignages*, 15 mars 2012, 1105-1120.

72 *Ibid.*, 1125.



Bien avant la guerre de 1812, le Canada a compté sur la milice et les forces autochtones — nos soldats citoyens — pour l'appel aux armes. La mission en Afghanistan a rendu la Force de réserve d'aujourd'hui plus prête que jamais. Pour conserver et attirer de nouveaux talents, les Forces canadiennes devraient offrir à la Réserve un éventail croissant d'occasions d'entraînement reflétant pleinement les besoins des grandes missions. Nous devons, en outre, continuer de faire en sorte que la société et les employeurs canadiens soient prêts à soutenir notre Force régulière et notre Force de réserve durant tout le cycle d'une période de service — du recrutement et de la formation aux diverses missions et à leur réintégration comme anciens combattants — une attention spéciale étant accordée aux difficultés familiales, aux blessures physiques et aux problèmes de santé mentale causés directement par leur service militaire. Il nous tarde de nous pencher, dans des rapports subséquents, sur les questions liées aux soins nécessaires pour les malades et les blessés et sur les questions liées à la Force de réserve.

Le Comité a décidé de conclure son étude en présentant les observations et les recommandations suivantes :

- Nous convenons unanimement que les réservistes ont montré qu'ils sont une composante essentielle des Forces canadiennes. Ils ont montré leur valeur au combat et nous n'aurions jamais pu remplir notre mission en Afghanistan sans leur inestimable contribution. Pour renforcer la disponibilité opérationnelle de notre Force de réserve, le Comité recommande donc :
  - 1) Que le gouvernement du Canada continue d'assurer le soutien financier des employeurs des réservistes pour éponger les coûts liés à l'embauche et à la formation de travailleurs de remplacement ou aux heures supplémentaires que doivent faire les autres employés pour compenser l'absence des réservistes.
  - 2) Que le gouvernement du Canada invite les provinces et les territoires à renforcer les lois qui protègent l'emploi des réservistes.
- Le Comité reconnaît l'importance de la menace grandissante des cyberattaques et du cyberterrorisme. Le Comité reconnaît certes que la Sécurité publique du Canada constitue la principale organisation de lutte contre la cybercriminalité. Cependant, compte tenu de l'importance de la question, le Comité recommande :
  - 3) Que le gouvernement du Canada accorde au Centre de la sécurité des télécommunications (CST) les ressources nécessaires afin qu'il tienne des séances de formation et d'entraînement avec les alliés pour veiller à ce que le Canada

soit prêt à défendre son infrastructure essentielle contre des cyberattaques.

- Comme l'a dit le major-général Vance dans son témoignage, les FC sont responsables de la protection de leur cyberinfrastructure. De plus, les cyberanalystes doivent pouvoir combler le vide entre la formation en sciences sociales et l'analyse des données comme l'a souligné cette fois-ci le professeur David Skillicorn dans son témoignage. Le Comité recommande donc :
  - 4) Que le gouvernement du Canada continue de développer et d'investir dans la protection et la sécurité de la cyberinfrastructure des Forces canadiennes.
  - 5) Que le gouvernement du Canada continue de développer la cybercapacité des Forces canadiennes en ce qui a trait au personnel. Dans le cadre de ce développement, il importe d'investir dans des analystes capables d'intégrer les sciences sociales et l'analyse de données.
- Nous avons conclu à l'unanimité que l'intérêt supérieur du pays serait servi par le maintien d'une force de combat polyvalente, équilibrée et rapidement déployable. Notre disponibilité pour des missions futures reposera essentiellement sur nos capacités de renseignement, de surveillance et de reconnaissance (RSR) pour mener à bien des missions, souvent à bref préavis, dans les trois éléments que sont la terre, l'air et la mer. Compte tenu de notre géographie et de nos engagements envers l'alliance, il importe que nous puissions déployer nos efforts de surveillance et d'interdiction dans toutes les conditions. Le Comité recommande donc :
  - 6) Que le gouvernement du Canada continue de maintenir une force de combat polyvalente, équilibrée et rapidement déployable.
  - 7) Que le gouvernement du Canada maintienne une unité aéromobile à haut niveau de préparation, capable d'intervenir, à brève échéance, en cas de catastrophe naturelle, d'urgence humanitaire, de prêter main-forte à des missions de l'OTAN ou d'autres opérations à l'étranger.
  - 8) Que le gouvernement du Canada améliore la disponibilité et la portée des capacités de RSR des Forces canadiennes et continue de promouvoir le rôle de l'OTAN comme point de convergence des ressources de RSR des alliés dans l'éventail le plus large possible de missions éventuelles.

- Étant donné que les FC sont une force moderne censée interopérer avec les alliés dans toute l'étendue des intensités de combat, le Comité recommande :
  - 9) Que le gouvernement du Canada veille à maintenir la capacité sous-marine de la Marine royale canadienne.
  - 10) Que le gouvernement du Canada veille à maintenir la capacité d'avions de chasse de l'Aviation royale canadienne et que cette capacité soit pleinement interopérable avec nos alliés.
- Nous convenons que la Stratégie de défense *Le Canada d'abord* (SDCD) doit être tournée vers l'avenir; cependant, compte tenu du temps qui s'est écoulé depuis sa publication ainsi que des restrictions budgétaires, nous estimons qu'il est souhaitable pour la population que la SDCD soit mise à jour. Le Comité recommande donc :
  - 11) Que le gouvernement du Canada publie une mise à jour de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, l'accent étant mis sur les nouvelles capacités, des projections plus rapides et efficaces des forces et la disponibilité opérationnelle.
- Dans la mesure où il arrive souvent que nos forces soient déployées outre-mer uniquement avec nos alliés, il importe qu'elles restent interopérationnelles et qu'elles puissent obtenir la formation et le matériel voulus pour assurer leur efficacité. Le Comité recommande donc :
  - 12) Que le gouvernement du Canada veille à ce que les FC continuent de participer régulièrement aux exercices de l'OTAN et à d'autres exercices d'entraînement internationaux avec leurs alliés et partenaires.
- Nous convenons tous que l'éducation et la formation sont indispensables au maintien de la disponibilité opérationnelle d'une force moderne. Le Comité recommande donc :
  - 13) Que le gouvernement du Canada continue de promouvoir des programmes individuels et collectifs de formation, d'études supérieures et d'apprentissage de compétences spécialisées de base et de haut niveau, comme condition sine qua non de la disponibilité opérationnelle globale des Forces armées canadiennes.
- Nous sommes d'accord pour dire que le défi de la formation militaire consistera à répéter les succès obtenus dans les missions antérieures tout en adaptant les forces aux nouvelles situations à mesure que se présenteront les missions à venir. Le Comité recommande donc :

- 14) Que les Forces canadiennes veillent à ce que des exercices annuels soit tenus au niveau des brigades ou à des niveaux supérieurs.
- 15) Que les Forces canadiennes veillent à ce que les unités de l'armée de terre, préférablement un groupement tactique, participent à un exercice international commun à l'extérieur du Canada et sur une base annuelle.
- 16) Que les Forces canadiennes continuent de veiller à ce que la Force régulière et la Force de réserve s'entraînent et opèrent ensemble le plus souvent possible pour assurer la disponibilité opérationnelle et l'interopérabilité, ainsi que pour améliorer leur capacité d'adaptation aux nouveaux environnements.
- 17) Que le gouvernement du Canada veille à ce que les Forces canadiennes continuent de se restructurer, d'accroître le ratio dirigeants — combattants (« *tooth to tail ratio* » en anglais) et d'accorder la priorité à la formation au combat et aux exercices mixtes combinés des unités déployables pour assurer que la disponibilité opérationnelle de l'Armée canadienne, de l'Aviation royale canadienne, de la Marine royale canadienne et des Forces spéciales demeure sans pareille.

Que le gouvernement du Canada veille à ce que le ministère de la Défense nationale évalue les pénuries en membres des FC dans les métiers en difficultés et présente un plan d'action visant à combler ces pénuries.

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

| Organismes et individus   | Date       | Réunion |
|---|------------|---------|
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Mgén Steve Bowes, commandant,<br>Système de la doctrine et de l'instruction de la Force terrestre   | 2011/10/20 | 7       |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Mgén Jonathan Vance, directeur d'état-major,<br>État-major interarmées stratégique  | 2011/11/01 | 10      |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Robert Cleroux, adjudant-chef<br>Gén Walter J. Natynczyk, chef d'état-major de la défense   | 2011/11/03 | 11      |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Mgén Mark E. McQuillan, commandant,<br>Soutien opérationnel du Canada   | 2011/11/17 | 13      |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Lgén Peter J. Devlin, chef d'état-major de l'armée de terre<br>S.-m Gino Moretti, adjudant-chef,<br>Armée de terre                                | 2011/11/22 | 14      |
| <b>Ambassade Royale de Norvège</b><br>S. E. Else Berit Eikeland, ambassadrice du royaume de<br>norvège au canada<br>Cam Trond Grytting, attaché de la défense                                 | 2011/11/24 | 15      |
| <b>Ministère de la Défense du Royaume de Norvège</b><br>Roger Ingebrigtsen, secrétaire d'état<br>Cam Arne Røksund, chef du département,<br>Politique de défense et planification à long terme |            |         |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Lgén Walter Semianiw, commandant,<br>Commandement Canada  | 2011/11/29 | 16      |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>PM 1 Claude Laurendeau, premier maître de 1re classe,<br>Force maritime<br>Vam Paul Maddison, commandant,<br>Marine royale canadienne             | 2011/12/06 | 18      |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Lgén André Deschamps, commandant,<br>Aviation royale canadienne   | 2011/12/13 | 21      |

| <b>Organismes et individus</b>   | <b>Date</b> | <b>Réunion</b> |
|--|-------------|----------------|
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Vam Bruce Donaldson, vice-chef d'état-major de la défense  | 2011/12/15  | 22             |
| <b>Bureau du vérificateur général du Canada</b><br>Jerome Berthelette, vérificateur général adjoint<br>Pierre Fréchette, chef de mission<br>Mathieu Tremblay, chef de mission              | 2012/02/07  | 24             |
| <b>Union des employés de la défense nationale</b><br>John MacLennan, président national<br>Tim McGrath, conseiller   |             |                |
| <b>Centre canadien de politiques alternatives</b><br>David Macdonald, économiste principal   | 2012/02/09  | 25             |
| <b>Conférence des associations de la défense</b><br>Lgén Richard J. Evraire, président du conseil<br>Col Brian S. MacDonald, analyste principal de défense                                 |             |                |
| <b>Institut Rideau</b><br>Steven Staples, président  |             |                |
| <b>À titre personnel</b><br>Bgén Glenn Nordick   | 2012/02/14  | 26             |
| <b>Collège militaire royal du Canada</b><br>Michael Hennessy, professeur titulaire,<br>Doyen des Études permanentes, Département d'histoire<br>Joel Sokolsky, recteur                      |             |                |
| <b>Université Queen's</b><br>Douglas L. Bland, titulaire,<br>Chaire d'études en gestion de la défense, École des études politiques<br>David Skillicorn, professeur,<br>School of Computing |             |                |
| <b>Université d'Ottawa</b><br>Philippe Lagassé, professeur adjoint,<br>École supérieure d'affaires publiques et internationales  | 2012/02/16  | 27             |
| <b>Université Dalhousie</b><br>Vam Gary L. Garnett, chercheur universitaire,<br>Centre d'études sur les politiques étrangères  | 2012/02/28  | 28             |
| <b>Université de Calgary</b><br>David Bercuson, directeur,<br>Centre for Military and Strategic Studies  |             |                |

| <b>Organismes et individus</b>   | <b>Date</b> | <b>Réunion</b> |
|--|-------------|----------------|
| <b>Université du Québec à Montréal</b><br>Samir Battiss, analyste,<br>Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et<br>défense canadiennes<br>Stéphane Roussel, professeur,<br>Titulaire de la chaire de recherche du Canada en politiques<br>étrangère et défense canadiennes                    | 2012/02/28  | 28             |
| <b>Université du Manitoba</b><br>James Fergusson, directeur,<br>Centre d'étude stratégiques et militaires  | 2012/03/01  | 29             |
| <b>Forum des politiques publiques</b><br>Larry Murray, président   | 2012/03/06  | 30             |
| <b>Université du Nouveau-Brunswick</b><br>Lee Windsor, directeur adjoint,<br>Centre d'étude Gregg sur les conflits et sociétés   |             |                |
| <b>Ministère de la Défense nationale</b><br>Jill Sinclair, sous-ministre adjointe,<br>Politiques   | 2012/03/08  | 31             |
| <b>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce<br/>           international</b><br>Kerry Buck, sous-ministre adjoint,<br>Secteur de la sécurité internationale et directeur politique<br>Marie Gervais-Vidricaire, directrice générale,<br>Groupe de travail pour la stabilisation et la reconstruction |             |                |
| <b>Université de Calgary</b><br>Robert Huebert, directeur associé,<br>Centre for Military and Strategic Studies  | 2012/03/15  | 33             |





# **ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES**

---

## **Organismes et individus**

---

**Association des collèges communautaires du Canada**



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunions n<sup>os</sup> 7, 10, 11, 13-16, 18, 19, 21, 22, 24-31, 33, 34, 43, 44, 47, 49, 51, 52, et 56](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

James Bezan, député



## **Opinion dissidente de l'opposition officielle au rapport du Comité permanent de la défense nationale sur la disponibilité opérationnelle des Forces canadiennes**

### **A. Introduction**

1) Même si nous approuvons une grande partie du rapport de la majorité, il reste que nous, les membres néo-démocrates du Comité, tenons à exprimer notre désaccord sur plusieurs points. C'est la raison pour laquelle nous refusons de signer le rapport. De plus, nous constatons que diverses questions n'ont pas été mentionnées dans le rapport, ou ont été seulement effleurées, alors qu'à notre avis, elles auraient dû occuper une plus grande place ou faire l'objet d'une attention plus soutenue au cours de l'étude du maintien en « disponibilité opérationnelle » des Forces canadiennes.

2) Le rapport du Comité s'inspire largement de la Stratégie de défense Le Canada d'abord (SDCD). Or, la SDCD est dépassée; le ministère de la Défense nationale a même déclaré au gouvernement qu'elle était inabordable. Et il est vrai que l'on compare parfois cette stratégie à une simple liste d'achats de matériel militaire, sans stratégie cohérente à l'appui. Lors de sa comparution, le professeur Philippe Lagassé a déclaré : « Toutefois, même si elle était fondée sur de bonnes intentions, la Stratégie de défense Le Canada d'abord s'est rapidement révélée irréaliste. Les chiffres prévus dans la stratégie pour remplacer les grandes flottes des FC et maintenir une force polyvalente capable de mener des opérations sur terre, en mer et dans les airs partout au Canada, à l'intérieur de l'Amérique du Nord et un peu partout dans le monde, se sont révélés beaucoup trop optimistes. (...) Tous ces problèmes font que la Stratégie de défense Le Canada d'abord a donné au Canada des programmes et des politiques de défense non viables<sup>1</sup> ».

3) En plus d'être dépassée et trop onéreuse, la SDCD ne définit pas clairement les priorités pour nos militaires. Il est clair que nous avons un urgent besoin d'un livre blanc sur la défense nationale en vue de réévaluer la vision d'une politique de défense moderne pour le Canada, une politique fondée sur les priorités et sur notre capacité financière. Un livre blanc sur la défense nous fournirait une base plus concrète et réaliste en vue d'accomplir la tâche à laquelle nous prépare la « disponibilité opérationnelle ». Parce que, en réalité, la question à se poser est la suivante : prêt à effectuer quoi au juste?

4) Nos militaires doivent assumer principalement trois rôles : le premier consiste à défendre le Canada et à protéger la sécurité des Canadiens; le deuxième vise la

---

<sup>1</sup> Philippe Lagassé (professeur adjoint, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa), *Témoignages*, 16 février 2012.

défense de l'Amérique du Nord en collaboration avec nos alliés au sein du NORAD et l'exécution d'autres engagements; et le troisième consiste à participer aux efforts collectifs visant à assurer la paix et la sécurité internationales, à contribuer aux missions multilatérales de maintien de la paix et aux missions humanitaires, et à fournir un soutien à la politique étrangère, au besoin. La disponibilité opérationnelle repose sur l'équipement et l'instruction des membres des Forces canadiennes chargés de remplir tous ces rôles.

## **B. Avions de chasse et approvisionnement au sens large**

5) Notre flotte de chasseurs CF-18 constitue l'un des principaux éléments en vue d'assurer la défense de la souveraineté du Canada et de la sécurité de ses citoyens. C'est pourquoi le programme de remplacement revêt une telle importance pour les besoins du Canada en matière de défense, et pourquoi il est tellement surprenant que le rapport de la majorité passe sous silence l'état de la situation que le gouvernement a créée en bâclant sa tentative d'approvisionnement auprès d'un fournisseur unique pour les chasseurs F-35 en tant qu'aéronefs de remplacement pour la flotte actuelle. Les révélations se succèdent depuis que le gouvernement conservateur a annoncé en juillet 2012 son intention d'acheter les avions F-35 de Lockheed Martin, après avoir déclaré à la Chambre quelques semaines auparavant qu'il tiendrait un appel d'offres ouvert. La disponibilité opérationnelle doit pouvoir compter sur un programme de remplacement compétent et crédible pour les biens dont on a besoin. Elle doit reposer aussi sur un processus d'approvisionnement transparent et qui inspire confiance au public parce qu'il est clairement établi en fonction de besoins réels, plutôt qu'en fonction du désir de choisir un produit en particulier. L'absence d'un tel processus contribue à miner l'appui du public pour le processus d'approvisionnement en question et entraîne, dans le meilleur des cas, des retards inévitables. Cette situation se vérifie tout particulièrement dans le cas du projet d'acquisition des F-35, compte tenu du coût énorme et indéterminé, ainsi que du manque de transparence du gouvernement à l'égard du public.

6) Les Néo-démocrates appuient entièrement la nécessité de remplacer notre flotte existante de CF-18. Toutefois, nous croyons que le gouvernement doit assumer la responsabilité à l'égard des Canadiens de réaliser cette initiative dans le cadre d'un processus d'appel d'offres ouvert et transparent. Ce processus doit garantir des retombées pour les économies régionales et les industries canadiennes, et déboucher en fin de compte sur le choix d'un aéronef correspondant aux critères de la disponibilité opérationnelle, donc aux besoins réels du Canada en ce qui concerne les priorités de la défense.

7) À titre d'exemple des tentations associées à l'approvisionnement auprès d'un fournisseur unique, il suffit de mentionner les œillères qui sont implicites dans l'acceptation et la promotion de l'argument avancé par le gouvernement comme quoi les F-35 étaient nécessaires afin de garantir l'interopérabilité avec nos alliés qui avaient eux aussi décidé d'en faire l'acquisition. Cependant, le général Stéphane Abrial, commandant suprême allié (Transformation) de l'OTAN, a jeté un éclairage différent sur cette affirmation lorsqu'il a déclaré au Comité au sujet de l'interopérabilité : « Nous ne voulons certainement pas que tous possèdent les mêmes équipements. » Toujours selon le général Abrial : « Dans un contexte interopérable, vous êtes distinct, mais vous collaborez. Cela commence par l'attitude, par l'esprit évidemment, avec l'éducation et l'instruction<sup>2</sup> ». Il faisait référence aux membres de l'OTAN qui travaillent de concert lors d'actions militaires communes. Nous avons été ravis d'entendre son point de vue, et d'obtenir des éclaircissements de la part d'un officier supérieur de grande expérience de l'OTAN, qui se définit lui-même comme un pilote d'avion de chasse, et qui assume la responsabilité de faciliter la coordination des actifs militaires des divers États membres de l'Alliance.

8) On a relevé d'autres problèmes plus généraux liés au processus d'approvisionnement qui influent sur la disponibilité opérationnelle à long terme. Lors de son témoignage devant le Comité, le vérificateur général adjoint Jerome Berthelette a déclaré notamment que le rapport d'audit au sujet des F-35 réalisé par le vérificateur général était arrivé à la conclusion que « la capacité de la Défense nationale à satisfaire aux exigences de formation et d'opérations à long terme est menacée par l'écart permanent entre la demande de services d'entretien et de réparation et les fonds disponibles pour ces services, par des faiblesses persistantes touchant la façon dont les contrats d'entretien et de réparation de l'équipement militaire sont passés et surveillés ainsi que par l'insuffisance au chapitre de l'information disponible sur les coûts et le rendement pour la prise de décisions<sup>3</sup> ».

9) Nous avons aussi trouvé assez troublant d'entendre que le processus d'approvisionnement ne figure pas au centre des priorités de la transformation des Forces canadiennes. Tant au chapitre de la formation que de l'exécution des tâches, les Forces canadiennes doivent avoir accès à l'équipement nécessaire en temps utile. Le manque d'efficacité du processus d'approvisionnement est un éternel problème, et il est clair qu'il faut procéder à des changements majeurs. De nombreuses voix ont réclamé une réforme du processus d'approvisionnement, notamment le vérificateur

---

<sup>2</sup> Général Stéphane Abrial (commandant suprême allié (Transformation), Organisation du Traité de l'Atlantique Nord), *Témoignages*, 3 mai 2012.

<sup>3</sup> Jerome Berthelette (vérificateur général adjoint, BVG), *Témoignages*, 7 février 2012, 1220.

général du Canada, des comités parlementaires, des spécialistes externes, et des études réalisées à l'interne et à l'externe à la demande du gouvernement lui-même.

10) Malheureusement, les Forces canadiennes et le ministère de la Défense nationale ne sont toujours pas en mesure de cerner objectivement les problèmes, encore moins de trouver des solutions. L'approche morcelée adoptée par le gouvernement lors de l'établissement du Secrétariat national d'approvisionnement en chasseurs – rebaptisé « Secrétariat du F-35 » – par exemple, ne peut remplacer une solution permanente. De plus, même à court terme, ce n'est pas une solution de rechange à un processus ouvert et transparent requis pour une acquisition d'une telle importance. Il faudrait envisager la création d'un processus d'approvisionnement distinct et autonome (p.ex. un organisme d'approvisionnement de la défense) assorti d'un mécanisme de surveillance parlementaire solide. Le Comité de la défense nationale avait formulé une recommandation semblable en 2008.

### **C. Recherche et sauvetage**

11) Un aspect important de la protection des Canadiens est la prestation de services de recherche et sauvetage (SAR). Dans ce contexte, il faudrait s'occuper le plus rapidement possible du remplacement des avions de recherche et de sauvetage (FWSAR), tout en s'assurant de respecter rigoureusement un processus d'appel d'offres concurrentiel transparent, et de collaborer entièrement avec le Comité permanent de la défense nationale en vue de faciliter la surveillance parlementaire. De plus, dans le cadre du projet remplacement des avions de recherche et de sauvetage (FWSAR), il faudrait spécifier que la capacité d'intervenir doit respecter un délai de 30 minutes, en tout temps, comme c'est le cas aux États-Unis et en Australie, par exemple. Même si c'est actuellement le délai d'intervention respecté par l'ensemble des avions de recherche et de sauvetage des FC, entre 8 h et 16 h, du lundi au vendredi, en-dehors de cet horaire, le délai d'intervention est de deux heures.

12) Même si les dirigeants des Forces canadiennes et le gouvernement continuent de défendre le statu quo, il est clair que dans le monde d'aujourd'hui, un délai d'intervention de deux heures est une anomalie. À notre avis, il s'agit certainement d'un critère inférieur à ce que les citoyens d'un pays comme le Canada sont en droit de s'attendre lorsqu'ils sont aux prises avec une situation d'urgence qui menace leur existence, surtout en mer où la rapidité d'intervention est cruciale. Un élément vient s'ajouter à la somme des constatations troublantes. En effet, le ministère de la Défense nationale a réalisé une étude qui montre que 83 % des incidents nécessitant l'intervention d'un avion de recherche et de sauvetage se produisent en-dehors de la période de 8 h à 16 h, du lundi au vendredi. Par conséquent, le délai d'intervention pour ces incidents se situe dans une période de deux heures à partir du décollage de la



base. Étant donné que l'un des principaux rôles des Forces canadiennes consiste à protéger la sécurité des Canadiens, les Néo-démocrates sont d'avis que l'on devrait garantir un délai d'intervention de 30 minutes en tout temps en ce qui concerne les avions de recherche et de sauvetage.

#### **D. Évacuation des Canadiens se trouvant à l'étranger**

13) Au cours des 20 dernières années, de nombreuses missions exécutées par les Forces canadiennes ont consisté à évacuer des civils coincés dans des environnements instables. Les Néo-démocrates sont fermement convaincus que les Forces canadiennes devraient continuer à jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne l'aide à apporter aux Canadiens aux prises avec des urgences, que ce soit au pays ou à l'étranger. Comme le nombre de Canadiens à l'étranger continue d'augmenter, les Forces canadiennes doivent se tenir prêtes à répondre à la demande du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international lorsque ce dernier leur demande de se porter rapidement au secours des Canadiens aux prises avec des situations d'urgence occasionnées par la détérioration de la situation politique ou par une catastrophe naturelle. En 2010, près de 10 400 Canadiens ont bénéficié de cette assistance dans le cadre d'au moins 37 crises ou situations d'urgence différentes, dont des tremblements de terre en Haïti et au Chili, une explosion dans un centre de villégiature au Mexique et un glissement de terrain au Pérou.

14) S'il est vrai que les Forces canadiennes n'ont pas à intervenir dans tous les types d'évacuation, il reste que dans certaines circonstances, les FC doivent procéder à une opération d'évacuation de non-combattants (NEO). L'évacuation sans précédent de plus de 14 000 Canadiens du Liban en 2006, le sauvetage des Canadiens en Haïti après le tremblement de terre de 2010 et l'évacuation des Canadiens en Libye en 2011 témoignent clairement de l'importance cruciale que revêt la disponibilité des Forces canadiennes à cet égard. Les opérations d'évacuation récentes ont aussi montré que l'on pourrait améliorer considérablement la coordination et l'exécution de ce genre d'opérations. Compte tenu du défi croissant que pose la protection de la sécurité et du bien-être des citoyens canadiens, au pays et à l'étranger, nous regrettons que cette composante de la disponibilité opérationnelle n'ait pas été étudiée de façon plus approfondie, et qu'elle n'ait pas été mentionnée dans le rapport du Comité.

#### **E. Opérations d'urgence et de secours humanitaire**

15) Les Forces canadiennes possèdent des capacités particulières qui les amènent à jouer un rôle essentiel dans les plans d'intervention en cas de catastrophe, ici-même au Canada. Ces capacités peuvent et ont été déployées en vue d'aider les civils de

partout dans le monde aux prises avec des situations d'urgence comme des catastrophes naturelles ou d'autres circonstances menaçantes. Comme le major-général Jonathan Vance l'a déclaré au Comité : « L'EICC est un exemple d'unité ayant un haut niveau de disponibilité opérationnelle et pouvant partir pour appuyer des individus en crise partout dans le monde, tout en se préservant pendant une certaine période<sup>4</sup> ».

16) Notre comité a entendu des témoignages très positifs au sujet de la capacité des Forces canadiennes à fournir une aide humanitaire à l'étranger. Une représentante du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a notamment formulé ces commentaires : « Je dirais simplement que depuis notre acquisition des C-17, il ne fait aucun doute que nous avons beaucoup amélioré notre capacité de transport aérien stratégique: nous pouvons transporter des choses, en peu de temps, vers des endroits situés à l'autre bout du monde<sup>5</sup>. »

17) Le lieutenant-général Peter J. Devlin, chef d'état-major de l'Armée des Forces canadiennes a brossé pour le Comité un tableau complet de la dextérité avec laquelle l'Armée canadienne s'acquitte de ses responsabilités, il a notamment déclaré : « L'Armée canadienne doit être agile, hautement qualifiée et capable de relever sans préavis une foule de défis nouveaux et imprévus. L'armée doit être formée, équipée et financée de manière à pouvoir mener des opérations sur de nombreux théâtres, et ce, souvent en même temps: que ce soit sur les territoires enneigés de l'Arctique ou dans la jungle du Congo, ou encore sur les lieux d'un déraillement de train suivi d'une évacuation à Port Hope ou ceux d'une inondation provoquée par le débordement de la rivière Rouge. L'armée doit avoir la souplesse nécessaire pour être en mesure de fournir, grâce à son Équipe d'intervention en cas de catastrophe, l'EICC, de l'eau potable aux victimes d'un tsunami, dans le Pacifique Sud, tout en participant aux efforts de secours déployés en Haïti<sup>6</sup> ».

## **F. Maintien de la paix**

18) Même si les Forces canadiennes ont démontré leur état de préparation lors de missions récentes visant à fournir de l'aide humanitaire ou à effectuer une opération d'évacuation de non-combattants (NEO), il reste un domaine dans lequel le Canada doit améliorer sa disponibilité opérationnelle, et c'est celui des missions de maintien de la paix. Le Canada a tout intérêt à évoluer au sein d'un système multilatéral fort, stable et

---

<sup>4</sup> Major-général Jonathan Vance (directeur d'état-major, État-major interarmées stratégique), *Témoignages*, 1<sup>er</sup> novembre 2011.

<sup>5</sup> Jill Sinclair (sous-ministre adjointe, Politiques, ministère de la Défense nationale), *Témoignages*, 8 mars 2012.

<sup>6</sup> Lieutenant-général Peter J. Devlin (chef d'état-major de l'Armée, ministère de la Défense nationale), *Témoignages*, 22 novembre 2011

pacifique, et il peut s'enorgueillir d'un passé et d'une réputation enviables en tant que participant efficace et dynamique. Les missions de maintien de la paix des Nations Unies constituent l'un des meilleurs outils pour maintenir un ordre international stable. Jusqu'en 1995, le Canada a participé à pratiquement toutes les missions de maintien de la paix onusiennes. De nos jours, la demande pour les missions de maintien de la paix de l'ONU n'a jamais été aussi élevée, mais la participation du Canada à ce chapitre n'a quant à elle jamais été plus faible. « À l'heure actuelle, nous participons à 8 des 16 missions actives de l'ONU (...) En janvier 2012, 198 personnes en uniforme, soit 38 militaires et 160 policiers, étaient affectées à des opérations de l'ONU<sup>7</sup> ». Avant 1992, le Canada s'est classé à maintes reprises dans le peloton de tête des participants aux missions de maintien de la paix onusiennes; de nos jours, il se classe au 55<sup>e</sup> rang parmi les pays qui participent à ces missions.

19) L'Organisation des Nations Unies, même si elle est loin d'être parfaite, a néanmoins considérablement amélioré la manière dont les opérations de maintien de la paix se déroulent aujourd'hui après avoir connu de sérieux déboires lors de missions menées dans les années 1990. L'efficacité des missions de maintien de la paix des Nations Unies a permis de gagner la confiance de la communauté internationale. Mis à part les États-Unis, l'ONU compte aujourd'hui davantage de troupes sur le terrain que tout autre acteur dans le monde, elle en a plus que le Royaume-Uni, la France, la Chine et la Russie réunis. En dépit de la décision prise par certains de ses alliés de l'OTAN de se réengager, à l'instar de puissances émergentes comme le Brésil, l'Inde et la Chine, la contribution du Canada aux opérations de maintien de la paix de l'ONU demeure minime. Nous pensons qu'il est essentiel que les Forces canadiennes soient entraînées et équipées de manière à pouvoir prendre part à toute une gamme d'opérations multilatérales, dont les missions de maintien de la paix de l'ONU. Nous tenons à répéter que nous déplorons que cette situation n'ait pas été examinée de manière plus approfondie pendant cette étude.

## **G. Éducation et formation**

20) Nous reconnaissons que la disponibilité opérationnelle de nos militaires dépend en grande partie de l'enseignement qu'ils reçoivent dans les deux collèges militaires canadiens, soit le Collège militaire royal du Canada (CMRC), à Kingston et le Collège militaire royal (CMR) à Saint-Jean. Nous pensons qu'un niveau d'instruction élevé est essentiel pour permettre aux dirigeants militaires de réaliser avec succès la mission des Forces canadiennes ainsi que la conduite des opérations militaires. De plus, des chefs militaires instruits sont davantage en mesure de faire preuve d'originalité, de réflexion

---

<sup>7</sup> Kerry Buck (sous-ministre adjoint, Secteur de la sécurité internationale et directeur Politiques, MAECI), *Témoignages*, 8 mars 2012.

critique et de résolution de problèmes en souplesse dans le cadre des tâches imposées par la direction, la planification et l'organisation des affaires militaires, lesquelles sont essentielles à la disponibilité opérationnelle.

21) Le gouvernement a, semble-t-il, demandé récemment au Collège militaire royal d'effectuer « des coupures de 1 million de dollars dans son budget au cours de l'année qui vient, aucune coupure l'année suivante, puis une réduction de 3,5 millions de dollars pour l'exercice 2014-2015 ». Selon Jean-Marc Noël, président de l'Association des professeurs des collèges militaires du Canada, 32 postes de professeurs sur 182 seront éliminés – soit près du cinquième du corps professoral, une décision qui risque d'amputer le programme des cadets de 160 cours. En 1998, le groupe d'étude Withers' avait été chargé de réviser le programme d'études du CMR. Le groupe avait formulé diverses recommandations et avait notamment déclaré qu'un vaste programme d'études équilibré était essentiel.

22) Un programme d'études amputé de certains cours offre moins de possibilités aux étudiants de suivre des cours en-dehors de leur programme spécialisé, ce qui les prive d'un vaste programme d'études équilibré. Par ailleurs, on envisage aussi l'élimination du programme qui permettait aux sous-officiers expérimentés de s'inscrire au CMR en vue d'y décrocher des diplômes. Les répercussions à long terme de ces décisions seront négatives, et il ne sera pas facile de revenir en arrière. Les Néo-démocrates sont d'avis que le financement du CMR doit être rétabli sans tarder.

23) Un deuxième sujet de préoccupation concerne les programmes d'études francophones du Collège militaire royal de Saint-Jean. En 1995, sous le gouvernement libéral de l'époque, ce collège militaire qui conférait des grades universitaires avait été fermé. Même si on l'a rouvert en 2008 en lui attribuant le statut d'établissement collégial, il n'offre plus de programme complet ou universitaire aux étudiants francophones originaires du Québec et d'ailleurs au Canada. Cette situation influe négativement sur le nombre d'officiers francophones comparativement aux officiers anglophones dans les Forces canadiennes. Nous sommes d'avis que la direction des Forces canadiennes, du bas jusqu'en haut de la chaîne de commandement, devrait refléter fidèlement la dualité linguistique et culturelle nationale du Canada, telle qu'elle est représentée par nos deux langues officielles. Cette représentation ne se limite pas au bilinguisme; la représentation francophone est impérative dans toute la chaîne de commandement. Selon nous, il est impossible d'atteindre cet objectif en l'absence d'un établissement francophone conférant des grades universitaires. Par conséquent, le Collège militaire royal de Saint-Jean devrait redevenir un établissement décernant des grades universitaires.

24) Pendant toute la durée de l'étude, le Comité a entendu des témoins venus expliquer à quel point il était difficile de recruter des employés spécialisés essentiels au sein des Forces canadiennes. En effet, plusieurs témoins sont venus décrire les pénuries d'employés qualifiés dans certains métiers. Le major-général Steve Bowes est venu témoigner devant le Comité au sujet de la pénurie d'officiers de l'arme blindée et de techniciens en véhicules<sup>8</sup>. De plus, le vice-amiral Paul Maddison a exprimé sa préoccupation au sujet de l'effectif d'ingénieurs navals et d'électroniciens navals. Voici ce qu'il a déclaré au sujet des électroniciens navals : « Il s'agit d'un métier tactique clé qui exige des ensembles de compétences de haut calibre. Ce sont eux qui assurent l'entretien et le réglage des radars, des systèmes de commande du tir, des canons et des missiles — et ils sont très peu nombreux à l'heure où nous parlons<sup>9</sup> ».

25) Comme suite à ce que nous avons entendu en comité, le rapport du vérificateur général de l'automne 2012 à l'intention de la Chambre des communes insiste lui aussi sur les pénuries enregistrées dans les corps de métier qui travaillent dans le domaine de la construction militaire. Selon le rapport, cette pénurie ne serait pas sans conséquence, et le personnel militaire et civil qui s'occupe des biens immobiliers est trop sollicité, ce qui le rend vulnérable au stress excessif et à l'épuisement professionnel, et les membres moins expérimentés du personnel assument des responsabilités au-delà de leurs compétences. Par conséquent, nous recommandons que le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes évaluent et déterminent les pénuries d'employés dans les divers corps de métier, et mettent de l'avant un plan d'action destiné à corriger ces lacunes.

## **H. Disponibilité de l'infrastructure**

26) Comme pour le processus d'approvisionnement, il est évident qu'il y a un problème dans le processus utilisé pour assurer la maintenance de l'infrastructure dans les bases des Forces canadiennes partout au pays. Et comme c'est le cas pour l'approvisionnement, ces problèmes non réglés entraînent des coûts en ressources et des délais. Le rapport du vérificateur général de l'automne 2012 contient un chapitre sur les biens immobiliers du MDN. Selon ce rapport, même si des crédits étaient affectés à l'entretien, aux réparations et aux immobilisations, les bases ne recevaient pas les ressources financières en temps opportun pour planifier les travaux à effectuer en respectant le cycle de construction. Le rapport ajoute enfin que « la façon dont la Défense nationale gère ses ressources pour soutenir les biens immobiliers doit changer

---

<sup>8</sup> Major-général Steve Bowes (commandant, Système de la doctrine et de l'instruction de la Force terrestre, ministère de la Défense nationale), *Témoignages*, 20 octobre 2011.

<sup>9</sup> Vice-amiral Paul Maddison (commandant, Marine royale canadienne, ministère de la Défense nationale), *Témoignages*, 6 décembre 2011.

fondamentalement ». Chaque jour qui passe, le parc immobilier se détériore, et on ne peut pas compter sur un plan de gestion clair et coordonné. Certains bâtiments ne sont même pas conformes aux exigences de base en matière de santé et sécurité, comme celles du Code national de prévention des incendies. Du point de vue de la disponibilité opérationnelle, le vérificateur général a constaté que les faiblesses relevées dans la gestion des biens immobiliers de la Défense nationale peuvent compromettre la capacité des Forces canadiennes d'accomplir leurs missions

## **I. Sécurité et surveillance**

27) Dans le plus récent rapport du vérificateur général, le chapitre sur la cybersécurité signale des lacunes graves dans la capacité du gouvernement du Canada de se protéger contre les cybermenaces et de coordonner les réactions aux attaques. Le Centre de la sécurité des télécommunications Canada (CSTC) relève du ministère de la Défense nationale, et s'est vu confier de nouvelles responsabilités en matière de protection des systèmes contre les cybermenaces. Il est donc justifié de recommander l'examen des rôles et des responsabilités des organismes gouvernementaux en la matière, de même que l'ajout d'une nouvelle étape de surveillance parlementaire. Afin de mener à bien cette surveillance, il faudrait que les parlementaires chargés d'exercer cette surveillance obtiennent des cotes de sécurité.

28) Selon Philippe Lagassé : « Un comité parlementaire devrait avoir la cote de sécurité nécessaire pour être en mesure d'étudier les secrets opérationnels. Ainsi, les députés auraient une meilleure idée de ce qui se déroule sur le terrain et sauraient si la mission est aussi fructueuse qu'on le leur dit<sup>10</sup> ». De tels pouvoirs permettraient aux parlementaires de connaître de manière générale l'état réel de préparation des Forces canadiennes, notamment dans des domaines tels que la cybersécurité et le cyber-enseignement, sans pour autant compromettre l'intérêt de la sécurité nationale, une raison à laquelle on a eu recours dans le passé pour retenir de l'information.

Respectueusement soumis par,

Jack Harris, député  
Christine Moore, députée  
Matthew Kellway, député  
Tarik Brahmi, député

---

<sup>10</sup> Philippe Lagassé (professeur adjoint, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa), *Témoignages*, 16 février 2012, 1240.

# **LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES CANADIENNES RAPPORT MINORITAIRE DE L'HON. JOHN MCKAY, C.R., DÉPUTÉ**

---

## **Préambule**

Le rapport publié en 2002 par notre prédécesseur, le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants, intitulé « *Faire face à nos responsabilités — L'État de préparation des Forces canadiennes* » a exercé une forte influence, et son président, le libéral David Pratt, c.r., est plus tard devenu ministre de la Défense. À ce titre, il a pu mettre en œuvre une partie des recommandations qu'il contenait. Le présent rapport sur la disponibilité opérationnelle des Forces canadiennes aurait dû être une mise à jour du précédent. Malheureusement, le rapport de la majorité conservatrice s'étend longuement sur les descriptions, passe rapidement sur l'analyse et ne comporte aucune recommandation vraiment utile. N'importe quel rapport supprimant ou réduisant au minimum toute allusion à l'approvisionnement militaire, à la défense intelligente, à notre relation avec l'OTAN ou à l'élégant rapport du général Leslie intitulé « Rapport sur la transformation 2011 » ne peut être que d'une utilité douteuse.

## **Introduction : Notre rôle en tant que nation**

Il se tient une discussion active et animée au sein de la société canadienne au sujet de notre rôle en tant que nation dans les conflits internationaux. D'aucuns font valoir que nous devrions revenir à l'approche adoptée après Pearson, celle d'une nation de Casques bleus œuvrant au maintien de la paix, tandis que d'autres affirment que nous sommes un État guerrier, en donnant pour preuve le rôle que nous avons joué au cours de la Première et de la Seconde Guerre mondiale, et plus récemment, en Afghanistan et en Libye. Mais la réponse se situe quelque part entre les deux, et varie selon les circonstances. Parfois, nous nous comportons en État guerrier, et d'autres fois, nous œuvrons au maintien de la paix, mais dans tous les cas, nous devrions nous efforcer de réduire au minimum, sinon d'éliminer les conflits et la violence.

À l'heure de réfléchir au rôle futur de notre force militaire et à son état de préparation, il est important de réfléchir aux conséquences que l'adoption de ce rôle aura sur nos forces armées. Ces dernières années, nous avons mis l'accent sur la participation de nos militaires à des missions de résolution de conflit, comme en Afghanistan et en Libye. Les gestes de bravoure posés par nos militaires au cours de ces missions ont été louangés avec raison, et le Parti libéral est fier des courageux sacrifices que nos hommes et nos femmes en uniforme ont consentis.

Malheureusement toutefois, nous avons perdu une partie de notre capacité à intervenir aux étapes initiales des conflits. Si nous avions disposé d'une capacité plus robuste de maintien ou de rétablissement de la paix, nous aurions peut-être envisagé différemment notre rôle avant et après les conflits en Afghanistan et en Libye. « Gagner la guerre » pourrait se révéler en réalité plus facile à faire que « gagner la paix ».

Bien entendu, les missions de maintien de la paix ne sont pas toujours le meilleur moyen de régler un conflit qui s'amorce, mais dans les circonstances où on peut les envisager et où elles visent un problème émergent plutôt qu'un conflit en plein essor, elles se révèlent souvent l'approche la moins coûteuse. Nos alliés sont aux prises avec les réalités qui découlent des contraintes budgétaires, et la prévention des conflits devrait constituer un aspect essentiel de la politique de défense de tout pays. Le lieutenant-général Peter Devlin a comparu devant le Comité et il a assuré ses membres que les Forces canadiennes entraînent leurs militaires de manière à ce qu'ils puissent « passer facilement d'un environnement de combat à la stabilité et ensuite aux opérations de maintien de la paix<sup>1</sup> ». La recherche du juste milieu entre la capacité d'exécution de missions de maintien de la paix et la capacité d'exécution de missions de combat doit demeurer au centre des préoccupations.

### **C'est pourquoi le Parti libéral recommande :**

**1) Que l'on continue de répartir adéquatement l'instruction, l'éducation et la disponibilité opérationnelle suivant les impératifs respectifs des missions de maintien de la paix et des missions de combat.**

### **Responsabilité de protéger (R2P) et volonté d'intervenir (WTI)**

L'avancée la plus remarquable au cours de la dernière décennie dans le domaine des affaires étrangères et de la politique de défense est probablement la doctrine de la responsabilité de protéger (R2P) et son corollaire, la volonté d'intervenir (WTI). Il est certain que jamais nous ne connaissons d'absence de conflit, aussi les vraies questions à se poser sont comment et à quel moment est-il approprié d'intervenir. Il est plus que probable que le XXI<sup>e</sup> siècle sera à l'image des précédents. Il y aura « des guerres et des rumeurs de guerre, des guerres régulières et irrégulières, et l'ordre régional et international sera fragile, sans cesse menacé, instable et susceptible de s'effondrer ». Nous sommes en droit d'espérer un avenir où « la violence cessera d'être utilisée en tant que moyen de communication politique<sup>2</sup> », mais la prudence demeure la vertu suprême des stratégies politiques, et elle enseigne à se préparer au pire.

« Quand le Canada a signé les protocoles relatifs à la responsabilité de protéger, certains ont soutenu qu'il y avait un codicille associé: la capacité de protéger. On doit disposer d'une certaine mobilité si l'on veut exercer une influence dans l'acheminement des ressources. Le centre stratégique était peut-être sous-développé à l'époque, si bien que nous n'avions pas les moyens de transport lourd nécessaires ni de bonnes communications stratégiques sécuritaires. Nous n'avions pas non plus nécessairement

---

1 Lieutenant-général Peter Devlin, *Témoignages*, 22 novembre 2011.

2 Colin S. Gray — *FightingTalk*, Potomac Books Inc., Washington, DC., 2009, p. 156-157. [traduction]



l'architecture du renseignement, le commandement national et l'architecture de contrôle que nous avons maintenant. Ce sont là des améliorations très importantes<sup>3</sup>. »

Il faut comprendre que notre perception de l'« intérêt national » doit changer. Certains ont avancé que les États n'ont pas de valeurs, ils n'ont que des intérêts, et à ce chapitre, le Canada n'est pas différent des autres. Il existe très peu de conflits, de catastrophes ou de pandémies dans lesquels le Canada ne possède aucun intérêt direct ou indirect.

**De ce fait, le Parti libéral recommande :**

**2) Que le gouvernement adopte explicitement la doctrine de la responsabilité de protéger, et qu'il s'en inspire pour guider ses décisions en matière d'interventions et d'état de préparation.**

**3) Que le gouvernement crée un centre de liaison national en ce qui concerne les interventions dans les cas d'atrocités de masse et d'autres violations des droits de la personne.**

### **Défense et politique étrangère**

Lors d'une conférence du CDI tenue à Ottawa, le général Sir David Richards, chef d'état-major de la Défense britannique, a déclaré que seul un homme téméraire tablerait sur l'inaction militaire. Effectivement, il serait bien téméraire, de la part d'un État, de tabler sur l'inaction sur le plan militaire, aussi la publication d'un rapport sur la disponibilité opérationnelle devrait-elle être la bienvenue. Le problème avec un rapport « militaire » indépendant sur la disponibilité opérationnelle, c'est qu'il ne tient pas compte du fait que la « disponibilité opérationnelle » est nécessairement tributaire de la « disponibilité opérationnelle de la politique étrangère ». Les deux sont indissociables. Toutefois, le gouvernement conservateur a choisi de ne pas diffuser de stratégie en matière de politique étrangère et, de ce fait, les militaires ont dû articuler leur disponibilité opérationnelle autour d'une liste de souhaits. En l'absence d'une politique étrangère globale, l'État se retrouve avec un document comme la Stratégie de défense Le Canada d'abord, qui n'est rien de plus qu'une vulgaire liste d'achats de matériel militaire, une liste qui a d'ailleurs été depuis discréditée et qualifiée d'irréaliste et de trop onéreuse. Dans une note d'information rédigée à l'intention du ministre associé de la Défense nationale, on pouvait lire que les réductions budgétaires imposées dans le Budget de 2010 conjuguées à la politique de réduction des dépenses publiques contribueraient à rendre la Stratégie de défense Le Canada d'abord inabordable, et pourtant, pour des raisons que l'on ignore, le Comité continue de faire référence à cette Stratégie.

---

3 Michael Hennessey, *Témoignages*, 14 février 2012.

Le gouvernement conservateur n'a pas réussi à faire obtenir au Canada un siège au Conseil de sécurité des Nations Unies et y a en fait renoncé avant même d'avoir perdu. Nous sommes en train d'abdiquer notre rôle au sein de l'ONU, et cela malgré les conséquences désastreuses que cela promet sur le plan de la défense. Il n'est pas nécessaire d'être doué d'une grande perspicacité pour comprendre que l'ONU est dysfonctionnelle; cependant, il s'agit de l'unique organisme international susceptible d'autoriser une intervention militaire.

**De ce fait, le Parti libéral recommande ce qui suit :**

**4) Que le gouvernement publie sans tarder un livre blanc décrivant sa vision de la politique étrangère du Canada et que, parallèlement, il mette à jour l'irréaliste Stratégie de défense Le Canada d'abord;**

**5) Que le gouvernement présente au Parlement un examen stratégique bisannuel décrivant les menaces potentielles pour l'intérêt national du Canada auxquelles il faudrait éventuellement réagir;**

**6) Que l'examen stratégique bisannuel soit renvoyé au Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes, lequel produira dans un délai de six mois un rapport à l'intention du gouvernement au sujet de son évaluation de l'examen en question;**

**7) Que le gouvernement conservateur redevienne plus actif aux Nations Unies, de manière à pouvoir faire entendre sa voix dans l'éventualité où une intervention serait envisagée dans le futur.**

### **Cyber-renseignement**

On a déjà dit que la surprise est l'une des caractéristiques les plus marquantes de l'état de préparation, et qu'il serait très utile d'éliminer le plus de surprises possible. Il s'ensuit que le « cyber-renseignement » est l'un des plus importants atouts de la « disponibilité ».

Au cours de son témoignage devant le Comité, le général Vance a déclaré qu'au fil du temps, « il faudra accroître notre cybercapacité, de façon à ce qu'elle demeure proportionnelle à la cybercapacité du reste du monde » et que, même si le Canada possède une bonne cybercapacité, « c'est un domaine que nous devons continuer à développer et dans lequel nous devons investir<sup>4</sup> ». David Skillicorn, professeur à la School of Computing de l'Université Queen's, a fait des commentaires semblables. Il a ajouté que pour combattre efficacement les cybermenaces il faut pouvoir compter sur des analystes ayant reçu une éducation fondée à la fois sur les sciences sociales et sur

---

4 *Témoignages*, 1<sup>er</sup> novembre 2011, 0910.

l'analyse de données. Traditionnellement, nous avons eu recours à des analystes formés principalement dans le domaine des sciences sociales. Compte tenu des aptitudes techniques requises dans le monde informatique de nos jours, il nous faut des analystes en mesure de combler l'écart entre la formation en sciences sociales et l'analyse de données. Le professeur Skillicorn a aussi mentionné l'existence de synergies importantes entre « les façons de faire en matière de cybersécurité et les façons de faire en matière de renseignements d'origine électromagnétique ». Il a conclu en affirmant que le gouvernement « devrait confier au Centre de la sécurité des télécommunications la responsabilité de la cybersécurité ainsi que de toutes les autres questions connexes<sup>5</sup> ».

Dans son rapport, le Comité a consacré très peu de temps aux questions entourant la collecte et l'application du renseignement militaire. Malheureusement, le rapport présente aussi une discussion très limitée en ce qui concerne le cyber-renseignement. Le Comité a entendu quelques témoins au sujet des menaces, et les recommandations contenues dans le rapport sont opportunes, en ce qui les concerne. Toutefois, la doctrine militaire comporte à la fois la défense et l'offensive. Nous n'avons pas abordé la question des capacités offensives du cyber-renseignement, ni le rôle que le Canada pourrait jouer, le cas échéant, dans l'utilisation du cyber-renseignement à des fins offensives ou préventives.

Après nos audiences sur la disponibilité opérationnelle, le vérificateur général a publié son rapport de l'automne 2012. Il y décrit l'existence de faiblesses importantes dans notre réseau de coordination.

« ... le Centre [CCRIC] n'est pas en mesure de surveiller entièrement l'évolution des cybermenaces au Canada, ce qui l'empêche de fournir en temps opportun des conseils sur la façon de se défendre contre les nouvelles cybermenaces. De plus, le Centre n'est toujours pas en fonction 24 heures par jour, sept jours par semaine, comme on l'avait prévu au départ, ce qui peut retarder la détection de nouvelles menaces et la diffusion d'information à ce sujet aux intervenants<sup>6</sup> ».

Mais ce qui est encore plus troublant, c'est la réponse qu'a transmise le gouvernement au rapport du vérificateur général, comme s'il était suffisant de faire passer l'horaire actuel de travail, qui est de 8 h à 17 h, à un horaire de 15 heures par jour.

« Comme le CCRIC n'est pas ouvert en tout temps, il y a un risque de délai relativement à la transmission d'information essentielle liée à des vulnérabilités récemment découvertes ou à des incidents cybernétiques en cours signalés au CCRIC après les heures d'ouverture. Une restriction des heures de travail signifie que le CCRIC ne peut surveiller l'évolution des cybermenaces 24 heures par jour, comme le prévoit son mandat. Les représentants de Sécurité publique Canada nous ont affirmé que le Ministère s'affairait actuellement à prolonger ses heures d'ouverture de 6 h à 21 h (heure d'Ottawa), sept jours par semaine, même s'il n'a pas de plan d'établi en vue d'être

---

5 *Témoignages*, 14 février 2012, 1430.

6 Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, automne 2012 — Chapitre 3 : Protéger l'infrastructure canadienne essentielle contre les cybermenaces, p. 2-3.

éventuellement ouvert 24 heures par jour. D'après les discussions que nous avons eues avec les représentants du Ministère, nous sommes d'avis qu'il est important que le Centre soit ouvert en tout temps pour assurer la détection des cybermenaces et la diffusion des avertissements en temps opportun, ainsi que pour permettre une communication avec les équipes d'intervention en cas d'urgence cybernétique des alliés étrangers du Canada (qui travaillent dans un fuseau horaire différent)<sup>7</sup> ».

L'ensemble du cyber-renseignement est en interrelation. Par exemple, les renseignements recueillis par la Sécurité publique peuvent se révéler pertinents ou pas pour le ministère de la Défense nationale (MDN), mais si le MDN n'est pas informé en temps opportun, il sera impossible de déterminer s'ils sont utiles ou non. On peut se demander si le gouvernement du Canada comprend bien l'ampleur de cette menace pour la sécurité, et même s'il est capable d'y réagir. Selon un nouveau courant d'idées, la guerre électronique équivaudrait à la nouvelle guerre totale. Tout le monde et tous les systèmes seraient touchés, et deviendraient inopérants, avec les conséquences catastrophiques que l'on imagine pour le perdant.

**C'est pourquoi le Parti libéral recommande :**

**8) Que le ministère de la Défense nationale revoie son infrastructure en matière de cybersécurité à la lumière du rapport du vérificateur général, et qu'il présente un rapport au Parlement concernant les mesures qu'il aura prises en vue de corriger les lacunes, le cas échéant.**

**9) Que le Centre de la sécurité des télécommunications du Canada devienne le principal organisme responsable de la coordination et de la gestion des efforts du Canada visant à lutter contre le cyberterrorisme et la cyberguerre.**

## **Recrutement**

Le Canada est la terre d'accueil de représentants de tous les groupes ethniques connus de l'humanité. Bon nombre de ces personnes possèdent des connaissances en matière de défense et d'affaires étrangères susceptibles de présenter une valeur énorme pour notre disponibilité opérationnelle.

Des représentants militaires de haut niveau nous ont fourni de manière répétée l'assurance que l'on tenait compte des caractéristiques culturelles et linguistiques lors du recrutement. Il est à espérer que cette sensibilité puisse se transformer en renseignement — en particulier dans les domaines de la défense et des affaires étrangères. Il n'est pas évident que cette transition se soit effectuée entièrement.

---

7 *Ibid.*, p. 18.

**De ce fait, le Parti libéral recommande :**

**10) Que les Forces canadiennes recrutent activement des membres de la diaspora possédant des capacités particulières sur le plan linguistique ou du renseignement.**

### **Éducation et recherche**

On n'insistera jamais assez sur l'importance d'investir dans l'éducation et la recherche et développement. Lorsqu'ils ont visité les installations de Recherche et développement pour la défense Canada situées à Toronto, les membres du Comité ont été très impressionnés par le travail qui s'y effectuait. Ce que nous avons vu et entendu nous a convaincus que RDDC apporte une contribution significative à l'efficacité et au bien-être de nos militaires. Le chef d'état-major de la Défense (CEMD), le général Walter Natynczyk, a lui-même loué récemment le travail accompli par RDDC en déclarant que l'organisme avait contribué à sauver des vies, d'innombrables vies, et qu'il leur devait vraiment beaucoup<sup>8</sup>.

Cependant, en raison des réductions budgétaires, il se pourrait que d'importants programmes soient supprimés. Ainsi, RDDC a décidé de mettre fin à un projet de détection de bombes dans son établissement de Suffield, en Alberta et dans le Centre de technologie antiterroriste, qui effectue des recherches dans le domaine des incidents chimiques, biologiques, radiologiques, nucléaires et explosifs<sup>9</sup>. Les recherches menées à Suffield et dans d'autres établissements sont destinées à protéger les militaires en première ligne et contribuent à améliorer leur efficacité. Compte tenu des environnements de combat dans lesquels nos troupes ont des chances de se retrouver, on peut se demander s'il est bien sage d'imposer ces compressions budgétaires à RDDC.

Dans le même ordre d'idées, les récentes coupures imposées au CMR devraient aussi être remises en question. On a ordonné au Collège d'effectuer des coupures de 1 million de dollars dans son budget au cours de l'année qui vient, aucune coupure l'année suivante, puis une réduction de 3,5 millions de dollars pour l'exercice 2014-2015. Cette décision pourrait entraîner la perte d'au moins 32 membres du personnel enseignant, et amputer le programme des cadets de 160 cours. Par ailleurs, le programme dans le cadre duquel des sous-officiers d'expérience s'inscrivent au CMR en vue d'y décrocher des diplômes sera lui aussi éliminé<sup>10</sup>. Une fois qu'on l'a perdu, le capital intellectuel n'est pas facile à récupérer.

---

8 David Pugliese, « DND Will Cut 242 Civilian Jobs », Postmedia News, 14 avril 2012.

9 *Ibid.*

10 Paul Schliesmann, « RMC Job Losses Confirmed », The Whig Standard, 12 avril 2012.

**C'est pourquoi le Parti libéral recommande :**

**11) Que les compressions budgétaires imposées à Recherche et développement pour la défense Canada soient annulées.**

**12) Que le financement du Collège militaire royal et des autres collèges d'état-major soit ramené au niveau où il se trouvait avant les récentes compressions budgétaires.**

### **Approvisionnement**

Dans une époque de restrictions financières, les marges pour l'approvisionnement sont minces comme le fil d'un rasoir. Nous sommes d'accord avec la ministre des Travaux publics qui a déclaré récemment, parlant de l'approvisionnement, qu'elle était fatiguée de se faire dire pourquoi il était impossible de faire quelque chose. Et qu'elle était aussi fatiguée de se faire répondre que les idées neuves ne pouvaient pas remporter l'adhésion complète des gens, parce qu'on préfère attendre que les autres aient échoué d'abord. Et, elle a ajoutée qu'elle était aussi fatiguée de constater l'ampleur du chevauchement et des conflits entre les programmes. Elle a dit qu'elle était pleinement consciente de tous les obstacles internes qui s'opposent au changement, mais qu'elle réalisait surtout que l'on ne parviendra pas à transformer le système d'approvisionnement du jour au lendemain.

Les désastres qu'a connus l'approvisionnement sous ce gouvernement sont bien documentés. Pratiquement sans exception, tous les approvisionnements individuels soit dépassent leur budget, sont en retard par rapport à l'échéancier ou encore, donnent lieu à de multiples annonces, qui ne sont pas suivies de livraison. Le système d'approvisionnement militaire canadien est un vrai gâchis, le mot n'est pas trop fort. Qu'on pense par exemple au projet des avions de recherche et de sauvetage, aux camions militaires, aux véhicules de combat rapproché et aux F-35.

La propension du gouvernement à annoncer, encore et encore, les mêmes projets d'approvisionnement a atteint des sommets de sottise lorsque le Ministre a tenu une conférence de presse frôlant les 47 000 \$ pour parler des avions F-35 que nous n'achèterons peut-être jamais.

Au cours de la dernière décennie, nous avons entendu bien des arguments en faveur de la réforme de ce processus. Ces arguments ont été présentés notamment par le vérificateur général du Canada (VG), par des comités parlementaires et dans des études internes et indépendantes commandées par le gouvernement lui-même. Certains ont fait valoir le manque d'appels d'offres concurrentiels et de retombées pour les industries et les économies régionales du Canada; d'autres ont critiqué les coûts élevés rattachés à certains projets. Inutile de dire que le programme d'acquisition de l'avion d'attaque interarmées F-35 a suscité passablement d'attention chez les parlementaires, dans les médias et au sein du public. Même si depuis quelques années, tant le MDN que le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux ont mis en place un éventail d'initiatives destinées à rationaliser le processus d'approvisionnement de la défense et à raccourcir les calendriers d'acquisition, il reste que ce processus continue de

soulever des problèmes. C'est sans doute la raison pour laquelle certains ont laissé entendre qu'il fallait entreprendre des réformes beaucoup plus poussées du processus d'approvisionnement de la défense. L'un des remèdes souvent suggérés consisterait à centraliser l'approvisionnement de la défense sous l'égide d'un organisme gouvernemental unique. Selon certains, le système actuel serait trop bureaucratique, trop lent à réagir et il en résulterait de l'inefficacité et des doubles emplois. Un système simplifié, assorti d'une ligne de responsabilité ministérielle claire pourrait être mis en place si un organisme unique était chargé de l'ensemble des approvisionnements de la défense<sup>11</sup>.

En 2008, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes, au cours de l'étude du processus d'acquisition avait mentionné ce qui suit : « Bien que le Comité reconnaisse que le système actuel de division du processus d'approvisionnement entre les ministères comporte d'excellents éléments, notamment le fait de servir de système de freins et de contrepoids entre les ministères, il comprend les raisons invoquées pour renoncer à un tel système, notamment les temps d'attente, une responsabilité ministérielle plus claire et un processus plus simple. » Le Comité a poursuivi en recommandant que « le gouvernement étudie des moyens de modifier le processus d'approvisionnement du ministère de la Défense nationale afin de réduire substantiellement les temps d'attente pour les grands projets d'immobilisations nécessaires à la sécurité nationale » et il a ajouté que le gouvernement « devrait notamment se pencher sur l'opportunité d'un processus d'approvisionnement ministériel « maison » (c.-à-d. une agence d'approvisionnement pour le ministère de la Défense)<sup>12</sup> ».

L'« agitation » causée récemment par l'acquisition de chasseurs F-35 ne peut que nous amener à la conclusion qu'il y a encore quelque chose qui cloche sérieusement dans le processus d'approvisionnement. Le Parti libéral croit que les préoccupations entourant la manière dont le matériel de la défense est acquis existent depuis trop longtemps déjà, et que des changements fondamentaux doivent être apportés.

#### **De ce fait, le Parti libéral recommande :**

**13) Que le gouvernement mette sur pied une commission indépendante, formée d'un à trois commissaires appuyés par le personnel de soutien voulu, chargée d'examiner les lacunes du processus d'acquisition du matériel militaire, et que la commission présente d'ici un an son rapport faisant état des mesures que le gouvernement devrait prendre en vue d'améliorer le processus.**

---

11 *Ibid.*, p. 7-8.

12 Rapport du Comité permanent de la défense nationale, Processus d'acquisition et processus associés, p. 13-14.

**14) Qu'une fois présentées au gouvernement, les conclusions de la Commission sur la réforme du processus d'approvisionnement soient renvoyées au Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes.**

### **Transformation**

Malheureusement, le Comité n'a pas pu bénéficier du témoignage du général Leslie qui a consacré un an à l'analyse de la transformation et du maintien en puissance. Son rapport intitulé « Rapport sur la transformation 2011 » est une lecture obligatoire pour ceux qui souhaitent étudier et comprendre la transformation, une condition indispensable à la disponibilité opérationnelle. Ce rapport constitue l'un des examens les plus exhaustifs de la disponibilité opérationnelle militaire depuis le début du conflit en Afghanistan. Le Comité n'a pas pu connaître l'opinion du Ministre au sujet des commentaires formulés par le lieutenant-général Leslie sur les crédits périmés, l'incohérence administrative, la croissance ininterrompue du nombre de contractuels et d'employés non combattants, ou sa recommandation visant à redresser la situation en ce qui concerne la « frappe » et les « arrières ». C'est regrettable, mais le gouvernement n'a pas encore présenté de réponse officielle aux commentaires formulés par le général Leslie. Par conséquent, nous ne disposons d'aucun point de référence sur lequel nous fonder pour évaluer la transformation de l'appareil militaire. En l'absence d'un point de référence, il ne peut être question ni de réussite, ni d'échec, seulement de fouillis.

**De ce fait, le Parti libéral recommande :**

**15) Que le gouvernement dépose immédiatement devant le Parlement sa réponse officielle au rapport du général Leslie;**

**16) Que le ministère de la Défense nationale présente chaque année au Comité permanent de la défense de la Chambre des communes un rapport sur l'évolution du processus de transformation. Le rapport doit contenir des renseignements détaillés et transparents sur les réductions de personnel, l'incidence sur les réserves, notamment en matière de dotation, la durée de l'instruction, les progrès réalisés en matière de protection de l'emploi et d'appui des employeurs; les échéanciers relatifs à l'acquisition de matériel, et ainsi de suite.**