

BUREAU DE COORDINATION DES ÉTUDES

Fiche d'identification de la mise à jour

COMMISSION : Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté.

ÉTUDE ORIGINALE

Référence : Volume 2, pages 309 à 369

Auteur : Albert Legault

Titre : Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant

MISE À JOUR

Auteur : Albert Legault

Titre : Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant

Commentaires : Le texte de la mise à jour de cette étude intègre le texte de la mise à jour d'une étude réalisée par le même auteur pour cette Commission et intitulée *Dans l'hypothèse où le Québec deviendrait un État souverain* (Vol. 2, p. 371 à 393).

2001-12-19

Étude du professeur LEGAULT

Sommaire exécutif

S'il est vrai que beaucoup de choses ont changé dans l'environnement extérieur depuis 1991, il est aussi raisonnable d'affirmer que les problèmes ont désormais atteint un degré de complexification sans précédent, peu importe qu'il s'agisse du phénomène de la mondialisation ou de l'apparition d'un hyperterrorisme destructeur. Dans l'ensemble, toutefois, les mécanismes de sécurité n'ont pas été modifiés de fond en comble, l'OTAN et l'ONU restent des institutions importantes, les États-Unis, hormis l'hyperterrorisme, ne sont pas directement menacés, et le Canada continue de bénéficier du parapluie de protection américain, tout comme un Québec éventuellement indépendant, continuerait sans doute de bénéficier des avantages de sécurité existant entre le Canada et les États-Unis. La plupart des conclusions de notre étude de 1991 restent donc inchangées.

D'autres événements sont venus cependant bousculer le paysage politique des questions de sécurité, les plus importants étant ceux du 11 septembre 2001 et le projet d'un bouclier spatial destiné à protéger le territoire américain contre des missiles en provenance d'États «voyous».

Dans le premier cas, les problèmes particuliers qui se poseront pour le Québec seront de définir les relations de coopération entre le GRC et les corps spécialisés de la SQ en matière de lutte antiterroriste. En outre, les équipes SWAT (Special Weapons and Tactics) qui relèvent du MDN à Ottawa, comme celles qui existent au Québec, sont sans doute d'une grande efficacité, mais elles sont peu nombreuses. Étant donné l'importance des fonctions qui seront dévolues à ces corps spécialisés dans l'avenir, il est probable que seule une coopération prolongée et permanente entre les deux niveaux de gouvernement permettra d'aller au plus urgent en temps de crise. Le reste est une question de gestion et d'organisation.

En ce qui concerne le bouclier spatial, le Québec pourrait participer aux opérations de post-interception, notamment en ce qui a trait à la récupération des débris qui pourraient retomber sur le territoire québécois.

En dernier lieu, le Québec devra peut-être choisir, pour des raisons budgétaires, entre le maintien de forces professionnelles, bien entraînées et équipées, ce qui l'obligera à suivre les progrès de la technologie, et une force de volontaires à caractère constabulaire, plus proche du concept d'une Gendarmerie nationale, à l'instar de celle qui existe en France.

TABLE DES MATIÈRES

Mise à jour de l'étude intitulée Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant

par Albert LEGAULT

I — Première partie : Principales conclusions de l'étude réalisée en 1991 et intitulée «Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant».

1. Aspects économiques, déterminants externes et internes

- 1.1 Aspects économiques
- 1.2 Déterminants externes
- 1.3 Déterminants internes
- 1.4 Conclusion de l'étude rédigée en 1991

II — Deuxième partie : Principaux éléments des changements intervenus depuis 1990

- 2.1 La situation économique et militaire du Québec en 2001
- 2.2 L'évolution du maintien de la paix
- 2.3 La défense antimissiles
 - 2.3.1 Les plans de déploiement américains
 - 2.3.2 Les implications pour le Canada
 - 2.3.3 Les obligations qui découleraient de la participation du Québec au système ABM américain
- 2.4 L'hypercenterisme et la protection civile
 - 2.4.1 Aide au pouvoir civil et protection civile
 - 2.4.2 L'hypercenterisme

III — Troisième partie: So what? ou quelles conclusions découlent de l'analyse des tendances lourdes notées depuis 1991?

- 3.1 L'environnement extérieur
- 3.2 L'environnement interne

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Le Québec militaire en chiffres (situation en 1990)	2
Tableau 2: Évolution du budget de la défense en dollars constants de 2000 (1966-2000)	6
Tableau 3: Évolution de la répartition des dépenses du MDN (70-71 à 00-01)	6
Tableau 4: Recettes, dépenses et déficits du gouvernement fédéral (89-90 à 00-01)	7
Tableau 5: Évaluation comparative des forces régulières et de réserve des pays de l'OTAN	8
Tableau 6: Dépenses du MDN par gamme de services (00-01)	9
Tableau 7: Commerce militaire outre-mer (1978-1996)	10

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1: Dépenses estimatives par circonscription électorale (1999-2000)	25-27
Annexe 2: Les exportations militaires canadiennes (1990-1999)	28
Annexe 3: L'industrie aérospatiale au Canada	29
Annexe 4: Vers un système de défense antimissiles intégré	30
Annexe 5: Interception balistique à partir d'un destroyer AEGIS dans l'Atlantique Nord	31

Mise à jour de l'étude intitulée
Réflexions sur la politique de défense du Canada e
et
sur celle d'un éventuel Québec indépendant
par Albert LEGAULT

I — Première partie : Principales conclusions de l'étude réalisée en 1991 et intitulée «Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant¹».

Cette étude, subdivisée en deux parties, précisait, dans la première, les aspects économiques fondamentaux, ainsi que les déterminants externes et internes de la politique de défense du Canada, tandis que dans la seconde, l'auteur s'employait à définir les obligations de sécurité dont hériterait vraisemblablement le Québec dans l'hypothèse éventuelle de son accession à la souveraineté.

1. Aspects économiques, déterminants externes et internes

1.1 Aspects économiques

En matière économique, le Canada n'a jamais eu la réputation d'être un grand producteur de sécurité militaire. Sa sécurité tient essentiellement à la protection que lui confère sa géographie et au parapluie de protection que lui fournit la grande puissance américaine au sud, les États-Unis. Si nous excluons la période de la guerre froide qui a donné lieu à la création de l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) et la guerre de Corée qui a suivi quelques années plus tard, le Canada, en matière de dépenses militaires, s'est situé quasiment au dernier rang de tous les pays de l'OTAN. Cette situation se redresse quelque peu, si nous considérons les dépenses militaires en fonction de la quote-part par habitant canadien. Au début des années 90, le Canada se situait ainsi au huitième rang de l'Alliance. Ceci tient au fait qu'il dispose d'un immense territoire, mais qu'il reste, démographiquement parlant, un petit pays.

Au début des années 90, les dépenses en capital se situaient entre 20 et 24 pour cent du budget total du MDN (ministère de la Défense nationale) et les dépenses en personnel tournaient autour de 40 %. Sur un budget d'environ 12 milliards de dollars, 2,9 milliards allaient à l'Armée de l'air, 2,4 milliards à la Marine, 1,3 milliard à l'Armée de terre, mais ce dernier montant excluait le coût du maintien de nos forces en Europe ainsi que les coûts relatifs aux forces de soutien unifiées. À la même époque, 300 000 emplois sont générés par le secteur de la défense au Canada, avec un main-d'œuvre inférieure à un pour cent (0,5 % au Québec et 0,7 % en Ontario). En matière d'importations et d'exportations de bien

¹ Cette étude a été officiellement présentée le 22 janvier 1992 devant *La Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, Exposé et Études, vol. 2, Québec, Assemblée nationale, 1992, pp. 309-391.

militaires, la balance commerciale avec les États-Unis a toujours été déficitaire, mais une grande partie de ce fossé était comblée, grâce à nos exportations vers l'Europe, principalement avec des pays de l'OTAN. À tout considérer, le Canada a largement utilisé ses marchés extérieurs pour contrebalancer son déficit avec les États-Unis dans une proportion légèrement supérieure à 75 %. Durant la décennie 80, les contrats principaux du MDN sont allés au Québec dans une proportion d'environ 18,6 pour cent². Durant la période 1982-1990, les contrats du Pentagone

Tableau 1
Le Québec
militaire en
chiffres
(situation en
1990)

Forces régulières	Civils	Réserve	Dépenses du MDN au Québec 1989-1990	Nombre d'hectares du MDN	Valeur de remplacement des bâtiments
11 478	5 871	6 913	1,5 milliard	51 000	1,8 milliard

Emplois relatifs à la défense par rapport à la main-d'œuvre en pourcentage

Personnel de défense 1990 0,5%	Emplois dans l'industrie 1984-1985 0,7 % 19,545 emplois
-----------------------------------	---

Commerce de défense canado-américain période 1986-1990

Exportations par année Canada 1 milliard	Importations par année Canada 1,4 milliard
---	---

Commerce avec l'outre-mer

Exportations par année 332 millions	Importations par année 246 millions
--	--

Contrats du MDN (1980-1990)
en milliards de dollars

Canada	Québec	Part du Québec en %
20,4	3,8	18,6

Contrats du Pentagone (1982-1990)
en milliards de dollars

Canada	Québec	Part du Québec en %
6,4	1,5	23,2

² Ces contrats restent très variables d'une année à l'autre, car tout dépend des secteurs d'investissement privilégiés, la modernisation des différentes armées se faisant souvent à tour de rôle selon l'urgence de la situation ou encore les parcs d'équipement à renouveler. En outre, plusieurs contrats relèvent de la sous-traitance d'une province à l'autre, ce qui fait que les chiffres par province sont sujets à des évaluations approximatives souvent incertaines.

**Contrats du MDN (années fiscales 1985-1986 à 1991-1992)
selon le point d'origine géographique, en milliards de dollars**

Canada	Québec	Part du Québec en %
22,15	4,95	22,4

passés avec des industries du Québec se sont situés en moyenne à environ 700 millions de dollars par année. Le **Tableau 1** ci-dessus constitue un récapitulatif de l'étude produite en 1991, concernant la répartition des forces militaires au Québec, les emplois relatifs à la défense, le commerce militaire avec les États-Unis et outre-mer, ainsi que les contrats octroyés au Québec soit par le MDN soit par le Pentagone.

1.2 Déterminants externes

La situation géographique du Canada a fait de ce pays un territoire «à géométrie variable», c'est-à-dire que son importance a changé selon l'évolution de la technologie. La menace du bombardier dans les années 50 a amené le Canada à s'intégrer de très près aux États-Unis, à travers le NORAD (North American Air Defense³), le territoire canadien constituant la première zone de contrôle à franchir pour atteindre le territoire américain. Cette importance stratégique a diminué par la suite, dans la mesure où l'Amérique devenait menacée non plus par des avions, mais par des engins balistiques de portée intercontinentale (ICBM — Intercontinental Ballistic Missile). Les États-Unis ont investi des sommes considérables dans des réseaux d'alerte et de détection avancés, mais tous sont sis, du moins pour la détection de missiles de portée intercontinentale, sur des portions de territoire autres que canadien (par exemple en Alaska, à Thule au Groenland ou encore à Fylingdales en Angleterre). La menace de missiles de croisière pourrait relancer dans l'avenir le débat sur l'importance relative du territoire canadien face à la prolifération des missiles de croisière.

Dans l'ensemble, si les déterminants externes sont définis par la menace qui s'exerce contre les États-Unis ou contre l'Alliance Atlantique, il n'y a qu'un seul principe qui dicte la politique américaine: l'accès au territoire canadien. La défense continentale est donc inscrite à travers tous les mécanismes de coopération canado-américains, c'est-à-dire le NORAD et la défense ainsi que la protection des côtes maritimes à travers le Commandement atlantique sis à Norfolk.

Outre la défense continentale, le Canada a d'autres obligations qui découlent des demandes qui s'exercent sur le Canada à travers ses engagements internationaux. Ses engagements fondamentaux restent l'OTAN et les institutions internationales auxquelles il contribue, c'est-à-dire essentiellement l'ONU. Il est peu probable que ces obligations soient perçues différemment dans l'avenir, d'autant que les conflits régionaux sont en pleine croissance.

1.3 Déterminants internes

La culture politique d'un pays marque souvent son histoire tout autant que son évolution en matière de défense. La société dans laquelle s'inscrivent ces tendances est donc importante.

³ Qui deviendra en 1981 le North American Aerospace Defense. Le 16 juin 1999, NORAD a été renouvelé pour la neuvième fois dans son histoire jusqu'au 31 mai 2006.

En la matière, la canadienne et la québécoise sont plus égalitaires, voire égalitaristes, plus tiers-mondistes, plus environnementalistes, et plus orientées vers le bien-être social et la qualité de la vie que l'américaine⁴. Et, à certains égards, la société québécoise, plus que la canadienne, est encore un peu plus de tout cela. En contrepartie, la société américaine est plus élitiste, plus conservatrice, et plus tournée vers elle-même que la canadienne.

En matière d'élite, c'est l'indifférence générale à l'égard des questions de défense, et certains vont même jusqu'à parler de la «trahison des élites»⁵. Il est vrai que les gouvernements libéraux successifs ont été plutôt antimilitaristes que partisans de la chose militaire, et que le ministère de la Défense, hormis les rares exceptions des honorables Hellyer sous Pearson et Beatty sous Mulroney, a souvent été considéré comme une sinécure pour les hommes politiques qui y furent nommés.

Ne disposant pas d'un marché intérieur suffisant pour commercialiser des systèmes de défense complets, le Canada s'est donc orienté, depuis les Accords de coproduction de la Défense (Defense Sharing Agreement) à la fin des années 50, vers une spécialisation accrue⁶. Cette tendance correspond à une saine répartition du travail, même si plusieurs spécialistes maintiennent que de tels créneaux ne servent pas les intérêts du Canada en matière de recherche ou de développement commercial.

Deux lois sont importantes en ce qui concerne la situation intérieure au Canada. Ce sont la Loi de l'Aide au pouvoir civil ainsi que la Loi des mesures d'urgence qui, en 1988, a remplacé la Loi sur les mesures de guerre.

1.4 Conclusion de l'étude rédigée en 1991

Notre étude de 1991 résumait ainsi les conclusions générales de notre analyse:

- a) La sécurité du Québec est largement déterminée par l'environnement continental nord-américain. Aussi longtemps que celui-ci restera stable, la sécurité du Québec pourra être assurée à des coûts relativement modestes.
- b) Le Québec jouit d'un environnement relativement sécuritaire, parce que protégé par le reste du Canada, tout comme le Canada jouit de la sécurité relative que lui procure le parapluie de la défense nord-américaine.

⁴ Pour l'année fiscale 1990-1991, la défense représente 8,1 pour cent du budget fédéral et les affaires sociales 39,1 pour cent.

⁵ Coulon, Jocelyn, *En première ligne*, Montréal, Le Jour, éditeur, 1991, pp. 119 et sq.

⁶ En avril 1999, le gouvernement américain a apporté d'importantes modifications à ses Règlements sur le commerce international des armes (ITAR — International Traffic in Arms Regulations), ce qui aurait obligé le Canada à se soumettre au processus américain de l'obtention de certificats d'exportations. Le conflit s'est réglé à la dernière minute entre la Secrétaire Madeleine Albright et l'ancien ministre Lloyd Axworthy, le 7 octobre 1999. Voir à ce propos Cyndy Williams, «Canadian-U.S. Industry, Trade, and Cross-Border Commerce in Defense: The U.S. Government Perspective», dans le *Journal of Military and Strategic Studies*, Fall 1999, aussi accessible sur la toile à l'adresse: <http://www.stratnet.ucalgary.ca/journal/1999/article1.html>

c) Un Québec indépendant disposerait d'éléments suffisants pour assurer la maîtrise de la souveraineté sur son territoire, plus particulièrement sur le plan aérien et sur le plan terrestre. Le Québec restera cependant tributaire des gigantesques infrastructures aériennes du NORAD. Il risque autrement de fonctionner dans un environnement aveugle, la détection aérienne se poursuivant sur des milliers de kilomètres à la ronde, celle-ci étant assurée par une multitude de systèmes qui se chevauchent et qui se complètent à partir d'environnements terrestres, aériens et spatiaux. Le Québec ne disposerait pas des ressources financières suffisantes pour se doter seul de telles infrastructures militaires.

Sur le plan terrestre, la situation est comparable, mais à la condition qu'une forme de partenariat soit possible avec le reste du Canada. Les forces de l'ordre pourraient autrement être débordées par l'apparition simultanée de crises imprévues.

Quant à la dimension maritime, elle risque de rester minimale, les intérêts québécois étant plutôt marginaux que vitaux en la matière.

d) Le Canada tout comme le Québec sont des régions à haute technologie, et non des régions à ressources humaines. Autrement dit, si le Canada ou le Québec peuvent se permettre de perdre quelques avions en temps de conflit, ils ne peuvent se permettre de perdre 5 000 ou 10 000 effectifs militaires dans le contexte d'une guerre terrestre.

e) Ces considérations affectent le type d'engagements internationaux que le Canada ou le Québec peuvent contracter sur le plan international. Le maintien de la paix dans le cadre des obligations contractées au sein de l'ONU sont les fonctions les plus populaires et les plus susceptibles d'être maintenues dans l'avenir.

f) Il est cependant douteux qu'un Québec indépendant puisse véritablement faire entendre sa voix en ce domaine, car l'affectation de contingents ou de casques bleus à l'ONU ou à d'autres types d'opérations du genre supposent une infrastructure considérable, une rotation importante de personnel, des moyens de transport considérables, et une forme d'entraînement qui emprunte à tous les domaines militaires, tels la reconnaissance, l'écoute électronique, la communication et les renseignements.

II — Deuxième partie : Principaux éléments des changements intervenus depuis 1990

La fin de la guerre froide, l'éclatement de nombreuses guerres civiles aux confins de l'Europe et à travers de nombreux continents, la relance du débat sur la défense antimissiles ainsi que les douloureux événements du 11 septembre 2001, constituent les principales lignes de force qui ont affecté l'évolution de la politique internationale durant cette période. Avant de passer à ces trois dossiers, c'est-à-dire l'évolution des opérations du maintien de la paix, la défense antimissiles, et l'hyperterrorisme, sujet sous lequel nous regroupons l'aide au pouvoir civil, la protection des infrastructures critiques et la lutte antiterroriste, voyons quelle a été l'évolution fondamentale des dix dernières années en termes de budget et d'organisation des Forces armées.

2.1 La situation économique et militaire du Québec en 2001

En dollars constants, le budget militaire canadien se situait légèrement au-dessus de la barre des 11 milliards de dollars canadiens en l'an 2000, comparativement à 12 milliards en 1990-1991⁷. Les événements du 11 septembre vont sans doute entraîner une augmentation de ce budget dans l'avenir, mais les chiffres ne sont pas encore connus au moment de la rédaction de ce rapport. Dans l'ensemble, de 1985 à 1990, c'est-à-dire jusque vers la fin de la guerre froide, le budget de la défense a connu une hausse de quelques milliards de dollars, pour ensuite connaître une baisse quasi constante jusqu'à l'an 2 000 (voir **Tableau 2**). Ce dernier tableau fournit une bonne indication de l'évolution de la répartition des dépenses militaires au cours des dernières décennies. Dans notre premier rapport rédigé en 1991, les dépenses en capital se situaient à environ 23 % du budget total, mais ce pourcentage est tombé depuis à 18,6 % en 2000-2001, suivant en cela le déclin relatif mais continu du budget de la Défense au cours des dernières années. Fait à noter, les dépenses en personnel ont aussi diminué de quelques points (de 40 % à 37,9 %). Cette tendance (voir **Tableau 3**) est surtout due à la diminution constante des effectifs des Forces armées canadiennes, dont la solde a par ailleurs été augmentée considérablement au cours des dernières années. Les dépenses d'opérations et d'entretien ont aussi augmenté. Elles sont passés de 25,8 % (voir rapport de 1991) en 1990-1991, à 31,1 % en 2000-2001. Cette augmentation est essentiellement due à deux choses: la vétusté du matériel militaire canadien, et la croissance des opérations de maintien de la paix dont le MDN doit supporter les coûts, encore que plusieurs enveloppes supplémentaires lui sont souvent votées pour couvrir ces frais imprévus.

La plus grande transformation intervenue durant la décennie 90 est essentiellement la diminution du déficit fédéral depuis l'année fiscale 1997-1998. Chaque année, le fédéral réduit ainsi progressivement sa dette. Depuis 1997-1998, les recettes fédérales ont toujours été supérieures aux dépenses, ce qui a permis de réduire la dette fédérale d'autant. Le **Tableau 4** fait état de cette évolution. Il est probable qu'une plus grande part des dépenses fédérales sera consacrée à la Défense dans l'avenir, mais il est peu raisonnable de penser que cette augmentation se fera aux dépens de l'augmentation de la dette publique. Autrement dit, certains secteurs seront privilégiés aux dépens d'autres, mais à la condition de maintenir en équilibre les recettes et les dépenses.

Quant à l'équilibre des Forces entre la régulière et la réserve, le Canada et les Pays-Bas sont probablement à l'intérieur de l'OTAN les deux pays dont la structure des Forces se ressemble le plus. Le **Tableau 5** fait état de cette situation. Au Canada, l'augmentation de la Réserve ou des milices a été fortement encouragée à travers la publication de nombreux rapports spéciaux⁸. Cette tendance a été appuyée par le Cabinet, souvent au grand dam des forces professionnelles qui ainsi ont été mises dans l'obligation de partager leurs maigres ressources avec la réserve ou la milice. Ce problème fait toujours l'objet de dissensions au sein des Forces et n'a jamais pu être réglé à la satisfaction de toutes les parties. Nous pensons utile de le mentionner, car le Québec, s'il devenait indépendant, devrait choisir de

⁷ Notons ici qu'en dollars constants 2000, le budget 90-91 était à toutes fins utiles beaucoup plus élevé que celui d'aujourd'hui.

⁸ Le rapport essentiel est celui de la *Commission spéciale sur la restructuration des réserves*, Ottawa, Ministère de la Défense nationale, D2-105/1995, 133 p. (version française) et 124 p. (English version). Voir aussi *Document d'évaluation sur la mise en œuvre du concept de la force total*, Ottawa, MDN, 1995.

maintenir ou non une telle politique⁹. Tout dépendra de l'intérêt qu'il souhaitera accorder au maintien de forces armées professionnelles, par rapport à d'autres tâches, comme l'aide au pouvoir civil ou encore la participation du Québec à des opérations de maintien de la paix, tâche moins exigeante qu'une participation au sein de corps expéditionnaires alliés, qui suppose un haut degré d'interopérabilité militaire.

Sur le plan économique, les dépenses du fédéral au Québec restent considérables (voir **Annexe 1**). Ainsi, pour l'ensemble des circonscriptions électorales du Québec pour l'exercice financier 1999-2000, les dépenses nettes de la Défense représentent 1,73 milliard de dollars¹⁰. De ce montant, 162,5 millions sont retenus sur les salaires versés au titre de l'impôt fédéral. Là où le MDN dispose d'une infrastructure importante (Bagotville, Saint-Jean, Valcartier et le QGDN)¹¹, les dépenses nettes du MDN s'élèvent à 468 millions de dollars, soit à 27 % de l'ensemble. Sont répartis sur le territoire québécois en 1999-2000, 10 151 soldats appartenant à la force régulière, 3 626 civils et 8 006 personnes appartenant à la réserve.

Les trois plus grands projets d'investissement en capital qui correspondent aux priorités du MDN sont d'acquérir 28 nouveaux hélicoptères maritimes afin de remplacer le *Sea King*¹², de moderniser dix-huit patrouilleurs maritimes *Aurora*, et de continuer la modernisation de 80 CF-18, déjà commencée depuis la guerre du Golfe¹³. L'objectif est d'étendre la vie opérationnelle du *Hornet* jusqu'en 2017-2020¹⁴. Quant à l'Armée de terre, les principaux développements portent sur l'acquisition d'un nouveau transporteur de troupes blindé et sur le remplacement des systèmes de commandement, de contrôle et de communication des forces terrestres¹⁵. Quant à la mobilité et à la capacité de transport tactique des unités terrestres, l'acquisition de l'hélicoptère CH-146 *Griffon* remplace 3 types d'hélicoptères désuets¹⁶, encore que plusieurs critiquent aujourd'hui le *Griffon* comme ayant une capacité d'emport trop limitée pour transporter des charges lourdes.

Les dépenses d'équipement varient évidemment d'une année à l'autre et dépendent essentiellement du degré d'avancement des programmes d'acquisition en cours et de leurs chevauchements dans le temps. Comme l'indique le **Tableau 6** faisant état de la ventilation du budget de 11,2 milliards de dollars pour l'année 2000-2001, 27 % vont à l'Armée de l'air, 29 % à l'Armée de terre et 17 % à la Marine. Notons aussi que 8 % du budget vont aux

⁹ La Réserve principale au Canada englobe la réserve de chacune des trois armes, la réserve des communications et la Liste du MDN concernant la Réserve principale.

¹⁰ Voir l'Annexe 1: Dépenses estimatives par circonscription électorale.

¹¹ C'est-à-dire dans les circonscriptions de Chicoutimi, St-Jean, Charlesbourg/Jacques-Cartier, et Hull/Aylmer.

¹² Le processus d'acquisition est déjà commencé depuis août 2000. Pour une vue complète des dépenses d'immobilisation, voir, Departmental Performance Report for the Period Ending 31 March 2000, Ottawa, MDN, pp. 37-40.

¹³ Voir l'Annexe B du rapport annuel 2000-2001 du CEM (Chef d'état-major), le général Maurice Baril, à l'adresse: <http://www.vcds.dnd.ca/cds/2001anrpt/CDSreport.pdf>

¹⁴ La modernisation du programme est connue sous le nom de CF-18 IMP (Incremental Modernization Project) et les coûts estimés s'élèvent à plus d'un milliard de dollars.

¹⁵ Ce projet devrait être achevé en mars 2002, avec l'addition de 15 000 postes radios à bord de 5 500 véhicules. Voir le rapport cité du CEM.

¹⁶ Notamment le CH-118 *Iroquois*, le CH-135 *Twin Huey* et le CH-136 *Kiowa*.

opérations interarmées et à la protection civile, ce qui constitue une tendance nouvelle depuis quelques années déjà.

Le commerce militaire avec les États-Unis est toujours déficitaire¹⁷. Le Canada exporte davantage qu'il ne le faisait dans le passé (Voir **Annexe 2**), et ses ventes d'armes, au Proche-Orient notamment (Arabie saoudite) sont souvent plus importantes que celles réalisées autrefois avec ses alliés¹⁸. Le **Tableau 7** illustre fort bien l'évolution de la situation pour la période 1978-1996. Sur le plan du commerce strictement militaire en 1999, le commerce outre-mer s'élevait à 434 millions de dollars comparativement à 421 millions pour l'année 1998¹⁹. Pour la même année, le commerce canadien comptait pour moins de 1 % de l'ensemble du commerce militaire mondial²⁰. Autre évolution d'importance: le développement de l'industrie aérospatiale au Canada, désormais la quatrième en ordre d'importance mondiale. Ce secteur crée aujourd'hui près de 100 000 emplois avec un marché d'exportation qui se situe à environ 20 milliards de dollars par année (**Annexe 3**). Selon Industrie Canada, les ventes en 2001 se situaient à 23,6 milliards, dont 19,8 à l'exportation, et génèrent des investissements de 2,5 milliards de dollars. La plupart de ces exportations concerne toutefois le secteur civil et non militaire. Mais les plus grandes industries à caractère militaire, hormis General Motors of Canada à London, en Ontario, sont situées au Québec (CAE, Bombardier, SNC-Lavalin). Dans l'ensemble et pour la seule année 1996, cinq sociétés québécoises ont fourni pour plus de 50 millions de dollars en biens et services auprès du MDN. Dans le seul secteur du Québec, plus de 16 000 emplois étaient reliés à l'industrie de la défense pour la même année²¹.

Le Canada reste cependant un pays qui dépense peu militairement parlant, comparativement à ses alliées de l'OTAN. Il ne consacre que 1,2 % de son PIB (Produit intérieur brut) à la Défense, ce qui le place toujours au tout dernier rang de l'Alliance avant le Luxembourg²².

2.2 L'évolution du maintien de la paix

Depuis les premières opérations de maintien de la paix entreprises par l'ONU en 1948 jusqu'au 16 septembre 2001, plus de 1 700 personnes ont versé leur sang au nom du maintien de la paix, dont 106 Canadiens²³, soit un peu plus que 6 pour cent de l'ensemble des pertes en vie humaine. Au 15 septembre 2001, l'ONU avait 15 opérations en cours, dont

¹⁷ Selon l'organisme Ploughshares, le Canada a exporté de 1990 à 1999 pour plus de 7 milliards de dollars aux États-Unis, soit environ 66 % de toutes ses exportations à caractère militaire. Voir <http://www.ploughshares.ca/content/MONITOR/monj01b%20-%20arms%20exports/Exporttotals.pdf>

¹⁸ Selon la Coalition *To Oppose Arms Trade*, les exportations de matériel militaire vers l'Arabie saoudite se seraient élevées à 1,25 milliard de dollars pour la période 1990-1998. Voir http://www.ncf.carleton.ca/coat/articles/links/media_release.htm.

¹⁹ Voir le rapport du MAECI, «Military Goods Annual Report 1999», à l'adresse: http://www.dfait-maeci.gc.ca/~eicb/export/military99/military99-e.htm#Military_Export_Statistics Et à 43 millions pour l'Arabie saoudite.

²⁰ Voir *Ibid.*

²¹ Voir http://www.dnd.ca/menu/NI/eng/ec_pc_e.htm#qc

²² Comparativement à la moyenne de 2,1 % pour l'ensemble des pays de l'OTAN.

²³ Voir www.un.org/Depts/dpko/fatalities/totals.htm

4 en Afrique²⁴, 2 en Asie²⁵, 5 en Europe²⁶ et 4 au Proche-Orient²⁷. Les événements dus à la dissolution de l'ex-Yougoslavie et notamment le conflit plus récent au Kosovo et en Macédoine expliquent la forte concentration d'opérations de maintien de la paix dans cette région.

Le Canada qui se targuait dans le passé d'avoir participé à un très grand nombre d'opérations de maintien de la paix de l'ONU, en réalité plus de 70 opérations dont 54 sous le contrôle de l'ONU²⁸, ne vient plus, à la mi-année 2001, qu'au trentième rang des pays contributeurs de troupes à l'ONU²⁹. Ainsi, au 30 septembre 2001, la contribution canadienne à des missions de l'ONU en troupes, en personnel civil ou en policiers, totalisait 317 personnes³⁰. Cependant, cette image change fondamentalement si l'on considère le soutien du Canada à la stabilisation de la paix en Bosnie-Herzégovine, opérations qui relèvent de l'OTAN et non de l'ONU, ou encore sa participation massive aux forces de la coalition antiterroriste mise sur pied dans la région du golfe arabo-persique. Selon le MDN, le Canada fournissait en novembre 2001, mille six-cent quarante-six personnes à la Force de stabilisation de l'OTAN (SFOR) en Bosnie-Herzégovine (l'opération *Palladium*), et près de 2 000 militaires canadiens sont affectés aux manœuvres en cours dans le golfe arabo-persique (l'opération *Apollo*)³¹. Pour la seule année 1999-2000, l'ensemble des coûts qu'a dû supporter le Canada en matière de maintien de la paix, s'est élevé à environ 1,5 milliard de dollars³².

Tous ces événements démontrent noir sur blanc que le Canada n'attache plus à l'ONU l'importance qu'il lui accordait dans le passé, en grande partie à cause du manque de ressources de l'Organisation, de sa faible crédibilité et de sa mauvaise gestion. Ceci n'a pas empêché le Canada dans le passé d'œuvrer en faveur d'une amélioration des mécanismes de maintien de la paix, soit à travers la production de sa propre étude sur *Une force de réaction rapide*³³ pour l'ONU ou encore par le biais de son aide précieuse apportée aux travaux du rapport Brahimi³⁴. Dans l'ensemble, toutefois, le Canada a décidé de travailler

²⁴ La MONUC en République démocratique du Congo, la Mission des Nations Unies en Éthiopie/Érythrée, l'UNAMSIL en Sierra Leone et la MINURSO au Sahara occidental.

²⁵ L'UNTAET au Timor oriental et l'UNMOGIP en Inde et au Pakistan.

²⁶ L'UNMIBH en Bosnie-Herzégovine, l'UNFICYP à Chypre, l'UNOMIG en Géorgie, l'UNMIK au Kosovo et l'UNMOP dans la péninsule de Prevlaka (Macédoine).

²⁷ L'UNDOF sur les hauteurs du Golan, l'UNIKOM en Irak/Koweït, l'UNIFIL au Liban et l'UNTSO au Moyen-Orient.

²⁸ Le site du MDN en inscrit 71. Voir www.dnd.ca/org/dg_is/d_pk/pastops_e.htm et <http://www.ulaval.ca/iqhei/maintienpaix/missions01.html>.

²⁹ Voir www.dnd.ca/admpol/org/dg_is/d_pk/sitrep_jul01_e.htm

³⁰ Voir www.un.org/Depts/dpko/ccontributors/sep.htm.

³¹ Voir www.dnd.ca/menu/operations/Apollo/index_e.htm

³² Voir Department of *National Defence 1999-2000, Departmental Performance Report*, Ottawa, 2000, p. 46.

³³ «Les opérations de paix de l'ONU: vers une capacité de réaction rapide», Ottawa, Gouvernement du Canada, 1995.

³⁴ Voir Report of the Panel on United Nations Peace Operations — Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies, A/55/305; S/2000/809. Ci-après cité *Rapport Brahimi*. C'est ce même diplomate algérien qui est aujourd'hui responsable des discussions sur l'avenir de l'Afghanistan, à titre de Représentant personnel du Secrétaire général de l'Organisation.

plutôt avec ses alliés immédiats, en partie parce que d'autres pays occupent à l'ONU le rôle de petit pays qu'il occupait dans le passé, en partie parce que l'Europe et les commandements multinationaux qui y sont installés sont encore le seul théâtre d'opérations où le Canada peut acquérir une expérience d'interopérabilité avec ses alliés de l'OTAN, en temps réel et sur une base continue, et en partie aussi parce qu'il a sans doute décidé qu'il y allait de ses propres intérêts d'être plus souvent qu'autrement aux côtés de son allié le plus immédiat, c'est-à-dire les États-Unis.

Dans notre étude réalisée en 1991, nous soulignons que le maintien de la paix dans le cadre d'obligations contractées au sein de l'ONU étaient les fonctions les plus populaires et les plus susceptibles d'être maintenues dans l'avenir. La seule différence avec aujourd'hui est le fait que le Canada, nous venons de le dire, s'est employé à intervenir là où il pouvait être le plus utile, c'est-à-dire auprès de ses alliés les plus importants. Cette dimension nord-américaine ne manquera pas de prendre une importance accrue dans l'avenir, dans l'hypothèse où le Québec disposerait d'une personnalité internationale qui lui soit propre. Les deux atouts dont dispose le Québec sont sa formation en défense aérienne —l'une des deux bases canadiennes qui accueillent des CF-18 est située à Bagotville— et son expertise en matière terrestre avec les quelque 5 000 militaires stationnés à Valcartier.

2.3 La défense antimissiles³⁵

Longtemps considérée comme une nouvelle ligne Maginot ou encore comme un projet purement fantaisiste, la défense antimissiles est revenue à l'avant-scène des débats politiques depuis l'arrivée au pouvoir de l'administration Bush junior en janvier 2001. Les présidents Bush et Poutine en ont discuté lors de leur première rencontre en Slovénie, en juin 2001, ensuite à Gênes et à Shanghai, et, enfin, au Texas, à la mi-novembre, au moment même où nous écrivons ces lignes.

2.3.1 Les plans de déploiement américains

De quoi s'agit-il? Essentiellement de la volonté américaine de se doter d'une défense antimissiles «limitée mais efficace», face à la menace accrue de prolifération d'engins balistiques capables de frapper l'Amérique avec des armes de destruction massive. Les événements du 11 septembre ont provisoirement fait passer la lutte antiterroriste au premier plan de l'actualité, mais tout indique que Washington ne démordra pas de son projet de défense antimissiles. Les trois développements majeurs des 10 dernières et des 10 prochaines années sont ou seront l'amélioration constante des systèmes de détection, de ciblage et de verrouillage de cible, l'amélioration de l'interopérabilité de tous les systèmes de communication relatifs à l'interception (terrestre, aérienne, endo et exo-atmosphérique, et éventuellement spatiale), peu importe qu'il s'agisse de missiles de croisière³⁶ [ALCM, LACM et ASCM — Air Launched cruise missile, Land Attack cruise missile et Anti-ship

³⁵ Une partie de cette section s'inspire d'une étude antérieure produite en août 2001 pour le compte du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada.

³⁶ Dennis M. Gormley, «Dealing with the Threat of Cruise Missiles», Londres, IISS, *Adelphi Paper 339*, juin 2001. Gormley écrit, à la page 9: «Compared with ballistic missiles, cruise missiles are expected to be much more accurate (by a factor of at least ten), less costly (by at least half) and, because of their aerodynamic stability, substantially more effective in delivering chemical or biological payloads...»

cruise missile—], d’UAV (unmanned aerial vehicle), d’avions ou d’engins balistiques, ainsi qu’une intégration plus poussée de tous les systèmes de commandement et de contrôle, tant sur un plan global que régional. Ces tendances lourdes dans l’environnement militaire produiront les effets suivants: l’élargissement du théâtre des opérations en profondeur et en hauteur, une perception plus aiguë des menaces (situational awareness) et une plus grande efficacité de la défense. C’est à ce prix que pourra être maintenue une dissuasion de théâtre (theater deterrence), destinée à conserver intacte la puissance de projection des forces américaines à l’étranger.

Pour être efficaces et complets, de tels développements devront cependant inclure les missiles de croisière tout autant que les véhicules et drones sans pilotes, les fameux UAV (Unmanned Aerial Vehicles ou avions sans pilote), qui poseront une menace croissante dans l’avenir. Il se pourrait qu’une meilleure intégration de la défense aérienne et des missiles sol-air débouche dans l’avenir sur plusieurs systèmes complémentaires, tels l’ADSAM (Air-directed surface-to-air missile) ou encore, quoique dans une moindre mesure, le système JLENS (Joint Land-attack cruise Missile Defense Elevated Sensor System), développé par la U.S. Army. De proche en proche, on déboucherait peut-être ainsi sur une intégration de tous les systèmes qui iraient du simple missile aux engins balistiques en passant par les avions, les missiles de croisière ou encore les UAV. Ce concept dénommé SIAP (Single Integrated Air Picture) pourrait donc faciliter un renforcement notable de la défense³⁷.

Dans l’ensemble, nous sommes donc en présence d’une tendance lourde de la technologie. Ce qui est moins évident est la question de savoir s’il sera avantageux, dans le long terme, d’investir autant dans des systèmes de défense, alors que l’offense pourra toujours contrecarrer ces moyens par l’addition de moyens offensifs moins coûteux. Ou encore en accompagnant les têtes assaillantes de leurres sophistiqués destinés à rendre plus difficiles sinon impossibles les tâches d’interception proprement dites. En outre, les États-Unis avancent les arguments suivants. En premier lieu, ils ne cherchent pas à se protéger d’une attaque russe ou chinoise, mais plutôt contre des États «voyous» ou dits «préoccupants», ce qui leur permet d’affirmer qu’ils ne veulent une «défense limitée ou efficace» que pour pallier à ces menaces particulières. En contrepartie, et pour éviter de relancer une course aux armements entre les grandes puissances, Washington est prête à s’entendre avec les Russes, qui sont d’ailleurs les seuls signataires avec les États-Unis, du Traité ABM de 1972, d’une part, et à permettre à la Chine d’améliorer ou de multiplier ses têtes nucléaires dirigées éventuellement contre le sol américain, d’autre part.

À supposer qu’un tel système soit mis sur pied, quelles en seront ses principales constituantes. Les plans de défense antimissiles américains restent encore flous et peu

³⁷ L’auteur ajoute: «The latest push towards achieving a partial SIAP is a two-year joint task force effort, chartered in late 2000, to integrate the tracking and identification activities of the US Navy’s Aegis, the US Army Patriot and the US Air Force’s AWACS. However demanding the technical challenges, implementing SIAP appears to be more dependent on service commitment and appropriate funding levels. Both are urgently needed if any significant progress, particularly as to coalition operations, is to occur by the end of this decade». Gormley, *op. cit.*, p. 69.

précis³⁸. Cependant, ils marquent un changement de cap radical de l'administration américaine, sans doute appuyé en cela par le président des États-Unis qui semble en avoir fait son «affaire personnelle». Ce faisant, il est clair que les États-Unis entendent tester tout ce qu'ils ont à tester et qu'ils le feront avec ou sans l'accord des Russes, mais préférablement avec que sans. Ils arrêteront ensuite leurs choix sur les meilleurs systèmes à déployer. Pour l'instant, trois systèmes retiennent en priorité leur attention: les systèmes terrestres enfouis dans des silos en Alaska, les systèmes maritimes à partir des bâtiments Aegis, et le système ABL (Airborne Laser) (voir les **Annexes 4 et 5**). Dans tous les cas, il s'agit d'accélérer le processus des essais afin de séparer l'ivraie du bon grain, à partir de tous les environnements et de la façon la plus intégrée possible, afin de permettre une défense antimissile à paliers multiples et de disposer de systèmes d'«urgence» en cas de crise, à compter de 2004 ou de 2005, conformément à la Loi sur la NMD votée en 1991³⁹. Cette approche est comparable à ce qui a déjà été présenté sous le vocable «le système des systèmes» en 1999 dans un texte publié par la Rand corporation⁴⁰.

Il n'y a rien dans le budget de la défense antimissiles du territoire américain qui soit inabordable pour les États-Unis. Les coûts de recherche et de développement et ceux consacrés aux essais représentent une bien faible partie de leur budget militaire global. Comme tous les systèmes envisagés n'ont cependant pas fait leurs preuves, il serait plus que souhaitable que les États-Unis procèdent par étapes et méthodiquement, dans leurs plans de déploiement. La fuite en avant technologique dans laquelle Washington est aujourd'hui engagée ne peut être contenue qu'à travers les limites mêmes qu'elle acceptera de s'imposer. Les alliés de l'OTAN finiront sans doute par s'adapter aux pressions de la stratégie américaine. L'Amérique navigue seule en ce qui a trait à la défense antimissiles du territoire, d'autant que les priorités des alliés vont à la TMD et au renforcement, en ce qui a trait à l'Europe, de ses capacités d'intervention à l'extérieur (le «hors-zone»). Peu à peu, cependant, comme l'a noté le Secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson, l'idée d'une vulnérabilité permanente de l'Amérique à des menaces en provenance de pays tiers perd du terrain. L'administration Bush va peut-être réussir à faire triompher son point de vue, là où tous les efforts antérieurs ont échoué.

2.3.2 Les implications pour le Canada

³⁸ Ce que n'a pas manqué de souligner le sénateur républicain John McCain: «But for now, except for national missile defense, I don't know what the Rumsfeld vision is. We have all these commissions, but so far nothing has come out of the Pentagon that adds up to a blueprint yet. That has paralyzed the process, because if we don't know what we're going to do it is hard to shape a defense policy. Hopefully, soon, we'll have that blueprint.» Voir Thomas L. Friedman, *The New York Times*, 13 juillet 2001, Section A, p. 21. Et dans un article du même jour écrit par James Dao, p. 1, on rapporte les propos du sénateur démocrate Carl Levin selon lesquels «the administration's plans for missile defense for fiscal year 2002 have been harder to zero in on than a target in missile defense test».

³⁹ «Having accepted their intelligence and threat assessments, the US formalized the National Missile Defense Act on 23 July 1999, stating its intention to deploy NMD "as soon as technologically possible"». Cité dans George E. C. Macdonald, «NORAD et le NMD: Le point de vue du Commandant adjoint», vol. 1, n° 2, été 2000, *Revue militaire canadienne*, (édition web).

⁴⁰ Voir David C. Gompert and Jeffrey A. Isaacson, *Planning a Ballistic Missile Defense System of Systems*, Rand Corporation IP-181 (1999).

La position canadienne est caractéristique de toutes les formules alambiquées que ce pays est capable de trouver lorsqu'il s'agit de ménager la chèvre et le chou. Les conclusions de la dernière étude du MAECI sur les projets de défense antimissiles américains contiennent les dispositions suivantes:

En l'absence d'un plan clair des États-Unis, le Canada ne s'est pas prononcé sur la défense antimissile. La position qu'il adoptera en dernière analyse traduira un examen minutieux de tous les faits et s'appuiera sur ce qui est le mieux pour la sécurité du Canada et la sécurité mondiale. Le Canada émettrait des réserves au sujet d'une approche à laquelle la Russie ou la Chine seraient aliénées, qui ne préserverait pas les acquis de la non-prolifération internationale, du contrôle des armements et du régime de désarmement, ou qui ne renforcerait pas la sécurité globale. Cela dit, le Canada accueillerait favorablement d'autres réductions des armes nucléaires et il encourage les États-Unis à étudier la façon dont ces réductions pourraient être codifiées à l'échelle internationale. Le Canada continue d'engager les États-Unis à prendre tout le temps nécessaire pour examiner à fond les incidences de leur vision stratégique et de leurs plans de défense antimissile sur la sécurité mondiale⁴¹.

Quelles seront les conséquences immédiates pour le Canada, si les États-Unis donnent le feu vert à ses projets de défense antimissiles du territoire? Le dernier paragraphe de l'étude du MAECI précise:

Le NORAD, en raison de sa vocation en matière de surveillance aérospatiale et de défense de l'Amérique du Nord, et du fait de son co-emplacement avec le Commandement spatial américain, est considéré par certains comme un centre de coordination naturel d'un éventuel programme de défense antimissile. La défense antimissile ne fait pas partie cependant de sa mission pour l'instant. Un mandat de ce type nécessiterait le consentement du Canada. Cela fait plus de 40 ans que le Canada et les États-Unis se partagent la défense aérospatiale du continent à titre de partenaires à l'Accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord⁴².

Trois éléments relèvent de l'évidence: 1) le NORAD et le Space Command américain (SPACECOM) sont naturellement tout désignés pour assurer la coordination de la défense antimissiles; 2) il n'y a jamais eu d'accord pour inclure la défense antimissiles du territoire dans cet accord; et 3) nous sommes pourtant partenaires dans cet Accord depuis 40 ans.

Le scénario le plus simple à envisager est évidemment la politique de l'autruche que nous pratiquons depuis 1985, une pratique d'ailleurs typiquement canadienne, mais il est probable qu'en approfondissant un peu plus les choses, on se rendrait compte que ce mode de fonctionnement est largement répandu. Il consiste à dire non tout en se réservant la possibilité de participer sur une base industrielle au développement de certains sous-systèmes nécessaires au fonctionnement de la défense antimissiles, peu importe qu'il s'agisse des senseurs dans l'espace, des composantes radar ou des installations sur terre, sur mer, dans l'air ou dans l'espace. C'est exactement la politique qu'a suivie le Canada en 1985 lorsqu'il fut question de faire connaître à Washington la décision du gouvernement canadien suite à l'invitation qui avait été faite à tous les alliés de l'OTAN de participer à

⁴¹ «Initiatives stratégiques et de défense antimissile américaines», à l'adresse <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreignp/usstrat-f.asp>

⁴² «Initiatives stratégiques et de défense antimissile américaines», *op. cit.*

l'IDS (Initiative de défense stratégique). Le 7 septembre 1985, le premier ministre Brian Mulroney déclara en Chambre:

Le gouvernement canadien est venu à la conclusion que les politiques et priorités du Canada ne justifient pas un effort de gouvernement à gouvernement pour appuyer la recherche effectuée dans le cadre de l'IDS⁴³.

Le même jour, le ministre de la Défense de l'époque, Erik Nielsen, dans une lettre adressée à son homologue américain, Caspar Weinberger, précisa que «les institutions et les entreprises privées désireuses d'y prendre part [allaient] continuer de pouvoir le faire.» Et voilà, le tour est joué. Comment dire oui tout en disant non! Comme le NORAD et le Space Command sont cependant parfaitement intégrés, tout autant d'ailleurs que l'Air Force Space Command⁴⁴, les Canadiens ont dû en 1987 et 1988 négocier un accord avec les États-Unis en vertu duquel le commandant en chef adjoint du NORAD, qui a toujours échoué à un général canadien, serait informé des liens existant entre la défense antimissiles et les besoins de la défense aérospatiale, «on the need to know basis⁴⁵». Le gouvernement a donc pu maintenir la fiction de la séparation entre le NORAD et l'IDS, et nous concluons à l'époque cela n'avait pas trop mal réussi au gouvernement canadien...⁴⁶

La même politique pourrait-elle être suivie dans l'éventualité où les États-Unis s'engageraient dans la défense antimissiles de leur territoire? Les conditions ont cependant depuis tellement changé qu'on est en droit de se demander si une telle politique aurait encore un sens. En effet, si les États-Unis ajoutent une dimension maritime à leur projet et qu'ils décident de stationner deux ou trois bâtiments Aegis dans l'Atlantique Nord ou dans le Pacifique Nord, certaines interceptions pourraient avoir lieu à proximité des côtes canadiennes, et quelques fois, peut-être, au-dessus du sol canadien pour ce qui est des intercepteurs qui seront basés en Alaska. En tout état de cause, le Canada devrait être informé du nombre d'intercepteurs qui seront éventuellement engagés pour détruire les missiles assaillants, où l'interception aura lieu, et avec quels moyens terrestres ou maritimes ces engagements auront lieu. C'est là un premier élément nouveau et important dans le débat. Il est impérieux que le Canada dispose en tout temps et en temps réel de toutes les informations des opérations stratégiques d'engagement.

Un deuxième élément nouveau porte sur l'évaluation et le suivi des opérations post-interception. En effet, des débris risquent de tomber sur le sol canadien ou à proximité des côtes maritimes canadiennes. Personne ne peut prédire si oui ou non la charge utile (tête nucléaire, chimique ou biologique) aura été détruite en tout ou en partie, et il est probable que les tâches de récupération des matériaux seront importantes, ne serait-ce que pour analyser l'étendue de la menace à laquelle l'Amérique aura échappé! Ensuite, il faudra

⁴³ Cité dans Albert Legault et Michel Fortmann, *Une diplomatie de l'espoir: Le Canada et le désarmement 1945-1988*, Québec Les Presses de l'Université Laval, 1989, p. 423.

⁴⁴ Le général Ralph Everhart est aujourd'hui le CINC (commandant en chef) du SPACECOM, le CINC du NORAD et le CINC du Air Force SPACE COMMAND. Voir <http://www.gazette.com/military/spacenews.html>. L'actuel commandant en chef adjoint du NORAD est le général canadien George E. C. Macdonald. Tant que le CINC du NORAD est américain, ce dernier joue aussi le rôle de CINC du SPACECOM. Il existe aussi un Space Command pour la U.S. Army ainsi que pour la U.S. Navy, tous logés à Colorado Springs. C'est le U.S. Army Space Command qui est responsable des satellites DSP (Defense Support Program).

⁴⁵ Legault et Fortmann, *op. cit.*, p. 426.

⁴⁶ *Ibid.*

évaluer l'étendue du danger pour les populations, si jamais l'une des têtes détruites contenait des produits chimiques ou bactériologiques, prévoir les zones de retombée selon la direction des vents, ou prendre au sol les mesures de protection, pour le cas où certains dangers de contamination subsisteraient. Pour l'instant, cette question reste hautement hypothétique, car les interceptions se feront à de telles altitudes qu'il est probable que les dangers de contamination au sol seront sinon inexistants du moins minimales.

Un troisième élément nouveau tient à l'intégration toujours plus poussée qui existera entre la TMD (Theater Missile Defense), la défense antimissiles et la protection du territoire continental contre la menace des missiles de croisière. Tous les environnements fonctionneront sur la base de systèmes d'interception intégrés, les BMC4I (Battle Management, Command, Control, Communications, Computers and Intelligence) devant décider lesquels des moyens d'interception pourraient être les plus utilement mis à contribution. Cette dimension est importante pour la défense des villes ou des côtes américaines.

Dernier élément, enfin, le Canada continuera de participer à toutes les opérations qu'impliquent la surveillance et la détection dans l'espace, tout comme il participe aux mêmes opérations de surveillance ou de détection en ce qui a trait à sa collaboration maritime avec les États-Unis. Tout ce qui concerne l'évaluation post-interception et la récupération des débris ne serait qu'un prolongement naturel de ces tâches. Que le Canada participe ou non au projet américain, il en paiera le prix sur le plan de l'interception. Il paraît donc raisonnable de penser qu'il vaut mieux fonctionner à l'intérieur d'un système continental intégré qu'à l'extérieur du système, ne serait-ce que pour maintenir la souveraineté du territoire canadien. Et comme le soulignait le spécialiste Joel Sokolsky, l'alternative «is an American defense system which would cause even more difficulties and problems for Canada⁴⁷».

La proximité américaine a en effet des avantages et des inconvénients. Nous avons bénéficié de la protection américaine durant 50 ans à travers nos alliances comme le NORAD ou l'OTAN. La transformation d'un monde nucléaire offensif en une constellation stratégique défensive ne sera pas limitée à l'Amérique; elle aura des effets mondiaux sur les plans de déploiement des systèmes et de leur fonctionnement. En outre, si les Russes se prêtent à ce genre d'exercices dans l'avenir, ils pourraient éprouver les mêmes difficultés que le Canada en matière de protection de leur souveraineté, car certains débris, selon les plates-formes d'interception choisies, pourraient tout aussi bien tomber au-dessus du territoire russe que canadien (Voir l'**Annexe 5**). Le Canada a donc intérêt à consulter non seulement les Américains sur ce sujet mais aussi son voisin du Nord.

2.3.3 Les obligations qui découleraient de la participation du Québec au système ABM américain

Dans notre étude soumise au MAECI sur l'impact de la défense antimissiles sur le Canada, nous faisons les recommandations suivantes:

Il est donc souhaitable et impérieux que:

⁴⁷ Voir Joel J. Sokolsky, *The 1996 Renewal of NORAD*, A Discussion Paper Submitted to the Director of Continental Policy, NDH, (document mimeographié), p. 22.

- 1) Le Canada et les États-Unis partagent en temps réel toutes les informations relatives aux opérations stratégiques d'engagement des intercepteurs;
- 2) Le Canada soit engagé dans le suivi des opérations post-interception, tant en ce qui concerne les tâches d'évaluation des dangers subsistants que dans celles reliées à la récupération des débris;
- 3) Que l'étendue de cette coopération post-interception soit étendue aux domaines terrestre, aérien et maritime;
- 4) Que le Canada continue comme par le passé d'assurer ses missions traditionnelles de surveillance de l'espace aérospatial et de l'espace maritime;
- 5) Que le Canada, en collaboration avec les États-Unis, étudie en profondeur, en matière de responsabilités post-interception, l'hypothèse d'une coopération plus poussée avec son voisin du Nord russe, et possiblement avec d'autres pays nordiques.

Pour chacune de ces hypothèses avancées, il faut donc s'interroger sur les conclusions qui en découleraient pour le Québec. En ce qui concerne la première, il va de soi que le Québec devra trouver avec le reste du Canada des mécanismes de coopération qui lui permettent d'avoir accès aux systèmes d'information de North Bay, qui est un commandement alternatif du NORAD, pour le cas où celui de Colorado Springs serait temporairement défectueux ou hors d'usage. Ce serait là la seule façon pour le Québec d'obtenir des informations sur les engagements stratégiques d'intercepteurs américains au-dessus du territoire canadien. Alternativement, le Québec pourrait songer à l'établissement d'un centre de commandement du NORAD sur le territoire québécois, mais il devrait en supporter les coûts.

Concernant les deuxième et troisième hypothèses, les forces de l'Air et l'armée de Terre pourraient être impliquées dans des tâches de récupération de débris, mais il est peu probable que le Québec entende participer à des opérations de surveillance maritime, étant donné l'inexistence de forces maritimes purement québécoises, même si une école de formation de la Réserve navale existe à Québec. Le Canada, pour sa part, n'a manifesté aucun intérêt à participer directement au système de défense américain, d'autant que la plupart des installations relatives à ce projet sont sises à l'extérieur du Canada. Des radars à pulsions phasées en «bande-x» pourraient être cependant d'un intérêt évident pour les États-Unis, s'ils étaient situés très au nord du territoire québécois, mais il est probable que les mêmes bénéfices pourraient être retirés des installations américaines sises à Thule, au Groenland, si celles-ci étaient modernisées. Tout dépendra évidemment de l'attitude du Danemark, pour l'instant assez fermé au projet américain, mais il est probable, si les États-Unis avaient à choisir entre ces deux hypothèses, qu'ils choisiraient d'abord de moderniser leurs installations à Thule avant d'adresser une demande quelconque au Québec. La marge de manœuvre du Québec reste donc assez mince.

Par ailleurs, certaines industries, sises au Québec, pourraient profiter de la recherche et du développement de nouveaux senseurs destinés à l'aérospatiale ou encore à des opérations de surveillance maritime en haute mer. Cependant, il est douteux que le Québec soit militairement impliqué dans des missions de surveillance spatiale ou maritime. L'hypothèse 4 n'a donc pas d'impact direct par rapport au Québec. Des interceptions réalisées depuis l'Atlantique Nord, à partir de destroyers Aegis américains, pourraient cependant concerner le Québec si celui-ci devenait indépendant, car des retombées ou des débris pourraient toucher son territoire. Dans ces conditions, le Québec devrait pouvoir discuter, avec le

Danemark et plusieurs autres pays nordiques, des mécanismes de coordination, car plusieurs débris pourraient aussi bien toucher les pays européens, voire même la Russie, que le territoire québécois. Il faudrait donc accorder une forme d'importance diplomatique à l'hypothèse 5, dans la mesure où le Québec deviendrait éventuellement indépendant.

2.4 L'hypercenterisme et la protection civile

Les événements du 11 septembre constituent un tournant dans l'évolution des problèmes de sécurité intérieure et extérieure. Le terrorisme est d'abord une affaire de police et des services du renseignement. Ce n'est qu'accessoirement qu'un État doit faire appel à ses forces militaires pour régler des problèmes de sécurité intérieure. Le cas du terrorisme transnational ultraviolent à la Oussama ben Laden pose des problèmes nouveaux dans la mesure où les centres de commandement et de contrôle du terrorisme transnational sont situés dans un pays étranger, à l'intérieur duquel l'absence d'institutions centrales est notoire et où un régime de terreur vient se greffer sur l'existence d'un réseau transnational extrémiste, ou vice-versa. Il faudra donc attendre quelques années avant que la poussière ne retombe sur ces événements tragiques.

La question fondamentale qui se pose est celle de savoir si désormais toute distinction doit désormais disparaître entre les questions de sécurité intérieure et extérieure. Hormis l'État, personne n'a encore trouvé de formule magique pour assurer la sécurité du citoyen. Dans l'hypothèse où le terrorisme ultraviolent ne serait plus un accident, mais une tendance nouvelle, il est clair, pour le combattre, qu'il faudra désormais réorienter le rôle des forces armées, ces dernières devant venir appuyer les services de police et du renseignement pour garantir à l'État le monopole de la violence.

La meilleure façon d'aborder le problème est de revoir les notions classiques de l'aide au pouvoir civil et les questions de la protection civile, pour ensuite revenir aux questions du terrorisme ultraviolent.

2.4.1 Aide au pouvoir civil et protection civile

Rappelons brièvement les éléments du problème. La Partie XI de la Loi de l'Aide au pouvoir civil précise que le procureur général d'une province peut requérir l'aide des forces armées en cas d'« émeutes ou de troubles réels ou jugés imminents par un procureur général et nécessitant une telle intervention du fait de l'impuissance même des autorités civiles à les prévenir, réprimer ou maîtriser ». La Loi des mesures d'urgence de 1988 qui remplace par ailleurs l'ancienne Loi sur les mesures de guerre précise qu'une situation de crise nationale résulte d'un concours de circonstances critiques à caractère d'urgence et de nature temporaire, qui, selon le cas⁴⁸:

- a) met gravement en danger la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens et échappe à la capacité ou aux pouvoirs d'intervention des provinces; ou

⁴⁸ Cité dans *Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits*, Ottawa, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1991, p. 342.

b) menace gravement la capacité du gouvernement du Canada de garantir la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriale du pays, et auquel il n'est pas possible de faire face adéquatement sous le régime des lois du Canada.

Les dispositions de ces deux lois maintiennent donc un équilibre entre les prérogatives des provinces et du fédéral. Dans l'hypothèse où une province est dépassée par les événements, le Procureur général peut réclamer l'appui des forces armées canadiennes. Dans ce contexte, le fédéral se doit de répondre aux désirs des provinces. Il s'agit là d'une obligation juridique. D'autre part, le fédéral conserve en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence de 1988 la capacité d'intervenir, s'il estime que la souveraineté ou l'intégrité territoriale du Canada sont menacés. Ces circonstances doivent revêtir un caractère exceptionnel, destiné à répondre à des situations d'«urgence et de nature temporaire », du moins si l'on s'en tient à l'esprit de la Loi.

De tous les programmes du MDN, ceux liés aux opérations de recherche et de sauvetage ont connu des développements considérables au cours des dernières années. Pour la seule année 1999, 8 716 opérations de recherche et de sauvetage ont été menées à travers le Canada, permettant de sauver 4 029 vies. Des opérations menées, 773 étaient dues à des incidents aéronautiques, et 6 755 à des incidents maritimes. Plusieurs ministères sont cependant impliqués dans la poursuite de ces activités, le plus important étant Pêches et Océan Canada. L'ensemble des opérations en 1999-2000 a coûté 368 millions de dollars au contribuable canadien⁴⁹. Soixante et un pour cent des coûts globaux, soit 261,2 millions, ont été assumés par le MDN. La création en cours d'une banque centrale des données pour les opérations de recherche et de sauvetage permettra d'améliorer la coordination des opérations entre le fédéral et les provinces, notamment avec la GRC en Ontario et la Sûreté du Québec, au Québec⁵⁰.

De nombreux événements au cours des années 90 ont aussi mis à rude épreuve la notion de l'aide au pouvoir civil. La crise du verglas en 1998 a nettement dépassé les ressources disponibles au sein de la Direction générale de la Sécurité publique du Québec qui a dû faire appel au soutien des Forces armées pour maîtriser la situation d'urgence qui se développait au Québec en plein hiver. Les prestations de service que peut fournir le MDN sont de trois ordres différents: un prêt de personnel non armé et d'équipement non opérationnel à des fins humanitaires; une assistance aux agences de maintien de l'ordre; ou encore une demande d'aide au pouvoir civil. Dans le cas de la crise du verglas, seuls les deux premiers ordres de prestations ont été mis à concours. Dans l'ensemble, 2 009 véhicules des Forces armées ont été mis à contribution et plus de 130 000 jours/personnes ont été fournis par le MDN⁵¹.

⁴⁹ Voir Department of National Defence 1999-2000, Departmental Performance Report, *op. cit.*, p. 67.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 65.

⁵¹ À savoir 33 000 jours/personnes dévolus en soutien à l'Hydro-Québec, 60 000 jours/personnes en soutien aux communautés (sites d'hébergement et patrouilles non armées); et près de 7 000 jours/personnes en soutien aux corps policiers locaux, la GRC et la SPCUM. Voir en ce domaine le *Mémoire à l'intention de la commission Nicolet sur la contribution des FAC en appui au gouvernement du Québec durant la crise du verglas 98*, produit par le général Alain R. Forand, à l'époque Commandant du Secteur du Québec de la Force terrestre, ci-après cité Mémoire Forand.

Au Québec, la Loi sur la protection civile du Québec, votée en 1961, reprenait certaines dispositions de la première Loi de 1951 sur la protection civile, mais elle était complétée en 1964 par l'ajout de dispositions sur la gestion des sinistres en temps de paix, et en 1979 par la Loi sur la protection des personnes et des biens en cas de sinistre (L.R.Q., c. P-38.1), à la suite de quoi sera créé le Bureau de la protection civile du Québec. En 1986, ce dernier Bureau dépendra du Solliciteur général lequel deviendra en 1988 le Ministère de la Sécurité publique. Dans la foulée de la crise du verglas et du rapport de la Commission Nicolet, une réforme de la sécurité publique a été entreprise. Le MSP (Ministère de la sécurité publique) dispose désormais de deux organismes distincts: le Comité de sécurité civile du Québec (CSCQ), chargé de définir et de planifier les activités de la sécurité civile, et l'Organisation de la sécurité civile du Québec (OSCQ) qui a pour fonction d'assurer la concertation et la planification régionales ainsi que la coordination des activités de sécurité civile intermunicipales et régionales⁵².

À Ottawa comme à Québec, d'importantes restructurations ont eu lieu. Ainsi, en février 2001, l'ancien Bureau de Protection civile Canada et le Bureau de protection de l'infrastructure essentielle et de planification d'urgence, ont été fusionnés sous la responsabilité d'une sous-ministre associée au MDN, en l'occurrence Madame Margaret Purdy⁵³. La fusion de ces deux bureaux visait à répondre aux objectifs suivants: faciliter la coordination des opérations au MDN entre les bureaux de sécurité civile dans les provinces, en cas de désastre national ou de situation d'urgence, et répondre aux nouvelles exigences qui découlent de la lutte antiterroriste, plus particulièrement en ce qui concerne la protection des infrastructures critiques⁵⁴. Au Québec, le CSCQ doit développer ses propres plans de contingence et les coordonner avec la douzaine de ministères ou organisations partenaires, tandis que l'OSCQ «coordonne la planification interrégionale puis adresse, le cas échéant, les demandes d'obtention de ressources privées, fédérales, transfrontalières ou de divers organismes⁵⁵». Ces deux responsabilités sont importantes, car dans son rapport relatif à la crise du verglas, le général Alain R. Forand insistait particulièrement sur l'élaboration de plans de contingence «coordonnés» et «centralisés», de façon à éviter à avoir à établir des bureaux de liaison à plusieurs endroits à la fois.

2.4.2 L'hyperterrorisme

Les événements du 11 septembre modifient la donne en matière de protection civile. Il ne s'agit plus simplement de coordonner des opérations sur un plan intérieur, mais de maintenir un flot continu d'information entre l'extérieur et l'intérieur, d'une part, mais aussi d'avoir la capacité de répondre à des menaces de bio-terrorisme, chimique ou radiologique. Ces particularités étendent considérablement le nombre d'organismes impliqués, allant de la police à la santé publique, en passant par le soutien éventuel de forces militaires en appui au pouvoir civil.

⁵² Voir <http://www.msp.gouv.qc.ca/secivile/secivile.asp?txtSection=oscq&txtCategorie=&txtSousCategorie=&txtNomAutreFichier=historiq.htm&txtAutreFichier=2>. Ci-après cité Fichier 2.

⁵³ Voir *Canadian Press Newswire*, February 5, 2001

⁵⁴ Notamment le secteur des télécommunications, des banques et de la finance, le secteur de l'énergie et du transport ainsi que les services essentiels. Aux États-Unis, cette coordination découle de la «Directive présidentielle» PDD 63, signée par le président Clinton, le

⁵⁵ Fichier 2, *op. cit.*.

Au Canada, on a résolu le problème de la gestion de l'information en créant un Bureau de la sécurité intérieure et de la lutte antiterroriste sous la direction du ministre des Affaires étrangères et du Commerce international, M. John Manley⁵⁶. Par ailleurs, les nouvelles lois antiterroristes proposées par le Canada entraîneront une multitude de modifications à d'autres lois et la signature de plusieurs Conventions internationales, telles la Convention pour la répression du financement du terrorisme et la Convention pour la répression des attentats terroristes à l'explosif⁵⁷. M. Manley deviendra ainsi l'homologue du directeur du *Homeland Defense* aux États-Unis, M. Tom Ridge. Par ailleurs, les textes canadiens ne précisent pas comment se fera la coordination entre les bureaux fusionnés de la Protection civile et de la protection des infrastructures critiques ci-dessus mentionnés et le nouveau Comité ministériel sur la sécurité nationale et la lutte antiterroriste. On peut penser que le Conseil privé jouera en la matière un rôle central.

Au Québec, le MSP devra s'ajuster aux modifications proposées par le fédéral pour renforcer les mécanismes de lutte antiterroriste, mais sur le plan de la gestion des crises ou des situations d'urgence entachées de terrorisme, il aura beaucoup à faire. Lors du dernier voyage du premier ministre Landry à Paris, en octobre 2001, plusieurs commentateurs ont fait état de la volonté du Québec de se doter d'un Plan rouge ou en tout cas de s'inspirer de certains mécanismes développés en France dans sa lutte contre le terrorisme, ou encore de certaines techniques policières pratiquées en France.

Notons l'existence en France des CRS (Compagnies républicaines de sécurité) qui n'ont pas d'équivalent au Québec. Par ailleurs, la SQ dispose de ses propres groupes d'intervention, mais il est aussi probable que le Québec pourra aussi faire appel aux SWAT Teams (Special Weapons and Tactics) du MDN, mieux connus sous le nom de Joint Task Force, pour les cas où il s'agira de terrorisme ultraviolent ou de situations dépassant les capacités des Groupes d'intervention de la SQ. Chose certaine, en cas de bio-terrorisme ou chimique, les autorités auront fort à faire, mais il s'agit là beaucoup plus d'opérations d'urgence civile que militaire. On ne peut répondre à l'hyperterrorisme qu'en améliorant les qualités d'échange d'information en temps réel et continu à tous les niveaux: extérieur et intérieur; fédéral et provincial; transfrontalier et interprovincial; et, enfin, entre agglomérations et municipalités. La tâche devient donc du coup gigantesque sur le plan du traitement de l'information et de la coopération interinstitutionnelle ou organisationnelle. Quant à la gestion des ressources impliquées, les ministères et organismes concernés devront redoubler d'effort pour clarifier les plans d'intervention, pour éviter les guerres de clocher et pour finalement produire des plans d'intervention concertés, avec des lignes de responsabilité claires et nettes.

⁵⁶ Ce comité ministériel englobe aussi le ministre de la Défense, (Art Eggleton), de l'Immigration (Elinor Caplan), le Procureur général (Lawrence MacAulay), le ministre des Douanes (Martin Cauchon), des Transports Canada (David Collenette), de la Justice (Anne McLellan) et du vice-premier ministre Herb Gray.

⁵⁷ Ces deux conventions viennent s'ajouter à une dizaine d'autres déjà signées ou en vigueur. Parmi les autres lois qui seront touchées par ces nouvelles dispositions, notons, bien sûr, le Code criminel, mais aussi la Loi canadienne sur l'impôt, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur la défense nationale et la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Le dernier élément d'importance concerne évidemment les moyens techniques qui devront être développés contre l'hyperterrorisme. Le lecteur pourra trouver une excellente description des développements souhaités à travers l'annonce publique d'un Groupe de travail de soutien technique (TSWG Technical Support Group) au département de la Défense américain, qui réclame la soumission de projets précis, allant des systèmes de reconnaissance des visages et de la voix à l'enlèvement et à la neutralisation des colis suspects ou piégés, en passant par l'élaboration de modèles prédictifs pour mieux identifier le profil des hyperterroristes⁵⁸.

Sur le plan juridique, enfin, le Canada devra résoudre la question de l'échange d'information entre les organismes responsables de la cueillette du renseignement extérieur et ceux responsables de l'application de l'écoute électronique sur un plan intérieur. Aux États-Unis, on s'oriente vers une coopération plus étroite entre la CIA et le FBI, afin d'augmenter le pendant interne de la Loi FISA (Foreign Intelligence Surveillance Act) qui permet l'écoute électronique pour les seuls cas des ennemis étrangers ou de terroristes internationaux⁵⁹.

III — Troisième partie: So what? ou quelles conclusions découlent de l'analyse des tendances lourdes notées depuis 1991?

Dans la seconde partie du rapport que nous avons produit en 1991, et dans le résumé que nous avons présenté sous la section 1.4 de cette mise à jour, nous remarquons qu'il est possible de regrouper sous deux thèmes les conclusions de 1991.

3.1 L'environnement extérieur

S'il est vrai que beaucoup de choses ont changé dans l'environnement extérieur depuis 1991, notamment la fin de la guerre froide, la transformation de l'OTAN en une organisation de gestion des conflits en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo ou en périphérie de l'Europe, la transformation de la Russie en un partenaire de coopération, il est aussi raisonnable d'affirmer que les problèmes ont désormais atteint un degré de complexification sans précédent, peu importe qu'il s'agisse du phénomène de la mondialisation ou de l'apparition d'un hyperterrorisme destructeur. Dans l'ensemble, toutefois, les mécanismes de sécurité n'ont pas été modifiés de fond en comble, l'OTAN et l'ONU restent des institutions importantes, les États-Unis, hormis l'hyperterrorisme, ne sont pas directement menacés, et le Canada continue de bénéficier du parapluie de protection américain, tout comme un Québec éventuellement indépendant, continuerait sans doute de bénéficier des avantages de sécurité existant entre le Canada et les États-Unis. Les trois premières conclusions de notre étude de 1991 restent donc les mêmes.

Les quatrième, cinquième et sixième conclusions méritent cependant d'être revues et corrigées. L'importance de l'industrie aérospatiale au Québec, l'évolution des opérations de maintien de la paix où le Canada a préféré privilégier les opérations menées dans des théâtres multinationaux aux côtés de ses alliés les plus immédiats, ainsi que l'apparition

⁵⁸ Voir *Broad Agency Announcement 02-Q-4655*, «Combating Terrorism Technology Support Office, Technical Support Working Group (TSWG)», à l'adresse: www.bids.tswg.gov.

⁵⁹ Voir à ce propos Jim McGee, «An Intelligence Giant in the Making», *The Washington Post*, 4 novembre 2001, p. A04.

d'un hyperterrorisme depuis septembre 2001, sont autant d'éléments qui transforment la situation et qui limitent en quelque sorte la marge de manœuvre du Québec.

En premier lieu, le Québec devra choisir entre le maintien de forces professionnelles, bien entraînées et équipées, ce qui l'obligera à suivre les progrès de ce que plusieurs définissent comme la RMA (Révolution dans les affaires militaires), et une force de volontaires à caractère constabulaire, plus proche du concept d'une Gendarmerie nationale, à l'instar de celle qui existe en France. Les difficiles allocations budgétaires entre la Réserve et la régulière sont à la base de cette dichotomie, et nous l'avons noté dans la section 2.1. En deuxième lieu, il est probable que l'OTAN, et non l'ONU, est ce qui permettra au Québec de maintenir l'existence de Forces armées aptes au combat, car c'est à l'intérieur de l'OTAN que les Forces canadiennes continuent de participer à des opérations dans le cadre de chaînes de commandement multilatérales ou multinationales. Ces éléments sont un trait marquant des opérations entreprises depuis 1990.

En ce qui a trait à la défense nord-américaine, l'aviation canadienne continuera de jouer un rôle central. La mise sur pied d'un bouclier antimissiles, aussi limité soit-il, pourrait transformer le territoire québécois en un atout de négociation avec les États-Unis, notamment en ce qui concerne l'installation de radars à pulsions phasées en «bande x», mais cette carte ne sera pas primordiale, car les États-Unis pourraient choisir de s'en remettre à la modernisation des installations existantes à Thule, au Groenland. La récupération des débris en cas d'interception antimissile, et la surveillance aérienne, tout autant que le maintien de la maîtrise de l'air au-dessus du territoire nord-américain, continueront d'être jugés essentiels par les États-Unis. Et cela s'applique tout autant à la défense du continent nord-américain qu'à la protection des avions civils contre des détournements à motivation terroriste. Ces tâches deviendront d'autant plus exigeantes que l'apparition de missiles de croisière, dotés de charges utiles pouvant transporter des armes de destruction massive, ajoutera à la difficulté de conserver la maîtrise de l'air sur le territoire nord-américain. Encore ici, il semble douteux que le Québec puisse répondre aux attentes des États-Unis, à moins qu'il ne conserve et maintienne des forces armées hautement professionnelles.

3.2 L'environnement interne

C'est évidemment en matière de sécurité intérieure que des changements dramatiques sont intervenus récemment. Les trois problèmes sont le partage de l'information en temps réel, la gestion extraordinairement complexe de tous les organismes et institutions qui risquent d'être impliqués dans ces opérations, et le développement de contre-mesures techniques susceptibles de renforcer la surveillance antiterroriste, tout autant que la neutralisation d'«ennemis invisibles».

En la matière, un éventuel Québec indépendant ne pourra pas se défaire du Code criminel canadien. Ou, s'il le fait, il devra le remplacer par un nouveau code criminel québécois auquel on demandera, depuis Londres, Paris, Berlin, Washington ou Ottawa, qu'il soit tout aussi efficace que le système renforcé que l'on s'emploie désormais un peu partout à constituer à travers le monde. Nous laissons, bien sûr, aux juristes, la responsabilité d'épiloguer en la matière. La technologie et le degré d'avancement informatique du Québec permettent cependant de croire qu'il lui serait possible de satisfaire à certaines exigences de

la lutte antiterroriste. Cet état de choses ne modifiera cependant en rien la donne fondamentale: un partage en temps réel et continu entre les services du renseignement alliés et canadiens, entre les services de police sur une base régionale, nationale, continentale et internationale, ainsi que la mise sur pied de groupes d'intervention hautement sophistiqués capables de répondre à l'hyperterrorisme. Ici, comme ailleurs, les démocraties ne peuvent se protéger contre tout ou contre tous les types de menaces, à moins de transformer les démocraties en de vastes appareils militaro-policiers.

Les problèmes particuliers qui se poseront pour le Québec seront de définir les relations de coopération entre le GRC et les corps spécialisés de la SQ en matière de lutte antiterroriste. En outre, les équipes SWAT qui relèvent du MDN à Ottawa, comme celles qui existent au Québec, sont sans doute d'une grande efficacité, mais elles sont peu nombreuses. Étant donné l'importance des fonctions qui seront dévolues à ces corps spécialisés dans l'avenir, il est probable que seule une coopération prolongée et permanente entre les deux niveaux de gouvernement permettra d'aller au plus urgent en temps de crise. Le reste est une question de gestion et d'organisation. À Ottawa comme au Québec, les budgets pour la sécurité intérieure ont été augmentés et le seront sans doute davantage dans l'avenir. Il semble que la coopération soit ici le mot d'ordre, sur un plan mondial. Les exigences sont désormais fixées non par Ottawa, mais par Washington! Le Québec peut tirer son épingle du jeu, mais il ne pourra le faire seul. Mondialisation oblige!

ANNEXE 1
Dépenses estimatives par circonscription électorale
Exercice financier 1999-2000

	Régulière	Civil	Réserve	revenu personnel \$(000)	F et E \$(000)	Dépenses en capital \$(000)	S et C \$(000)	Recettes \$(000)	Dépenses nettes \$(000)
Abitibi-Baie- James- Nunavik	4		20	213	152			(0)	365
Ahuntsic	8	11	61	1 084	1 707	310		(16)	3 086
Anjou-Rivière- des-Prairies	17	40	45	2 042	14 701	164		(2)	16 904
Argenteuil- Papineau- Mirabel	20	15	27	1 377	139 959	12 346		(2)	153 680
Beauce	10	3	44	668	7 796	391		(0)	12 435
Beauharnois- Salaberry	8	8	15	572	5 907	1		(35)	6 445
Beauport- Montmorency									
Côte-de- Beaupré- Île d'Orléans	119	82	139	8 265	2 023	2 147		(0)	12 435
Bellechasse- Etchemins									
Montmagny- L'Islet	9	2	47	647	678	49		(4)	1 371
Berthier Montcalm	23	17	20	1 213	100	11		(1)	1 322
Bourassa	2	7	50	751	6 618	29		(1)	7 396
Brome- Missisquoi	29	20	94	2 194	4 646	28		(8)	6 859
Brossard- La Prairie	37	42	69	3 600	1 492	178		(4)	5 266
Chambly	116	66	78	8 107	1 100	22		(1)	9 228
Champlain	30	2	101	1 985	389	7			2 380
Charlesbourg- Jacques- Cartier	3 131	201	755	116 540	3 308	270		(4 508)	115 610
Charlevoix	17	1	3	437	507	1		(0)	944
Châteauguay	33	30	41	2 392	911	65			3 369
Chicoutimi- Le Fjord	1 045	207	360	47 241	6 403	1 878		(729)	54 794
Compton- Stanstead	24	2	116	2 175	176			(0)	2 351
Drrummond	12		60	896	1 275	159		(2)	2 328
Frontenac- Mégantic	12		53	602	250				852
Bonaventure- Gaspé									
Îles de la Madeleine- Pabok	5	1	9	137	52				188
Gatineau	488	388	100	36 026	3 072	270		(0)	39 368
Hochelaga- Maisonneuve	21	46	68	2 677	659	33		(17)	3 352
Hull-Alymer	268	293	115	24 147	142 846	32 081	30	(13 580)	185 525
Joliette	23	31	25	1 735	133 272	5 876		(44)	140 839
Jonquière	154	39	110	7 727	1 343	3 355		(0)	12 426
Kamouraska - Rivière-du- Loup									
Témiscouata- Les Basques	12		100	709	48	0		(0)	757
Notre-Dame- de-Grâce- Lachine	9	12	65	1 173	10 319	1 529		(0)	13 021
Lac-St-Jean- Saguenay	26	12	55	1 782	353	85		(9)	2 211
Lac-St-Louis	8	7	76	1 190	19 185	4 818		(141)	25 052
Lasalle-Émard	12	12	46	1 103	11 403	26		(1)	12 531
Laurentides	13	3	18	632	225				857
Laurier-Ste- Marie	8	20	166	1 988	5 192	51		(2 821)	4 410

Laval-Centre	10	13	44	1 117	3 172	1 607		(9)	5 887
Laval-Est	7	10	42	755	497	2		(6)	1 248
Laval-Ouest	13	11	40	1 135	235	75		(0)	1 445
Lévis-et-Chutes-de-la-Chaudière	154	44	285	9 838	5 801	1 871		(10)	17 499
Longueuil	25	53	69	3 506	5 981	4 334		(34)	13 788
Lotbionière-L'Érable	13	5	20	700	492	4		(0)	1 196
Louis-Hébert	225	117	179	14 536	17 829	2 409	319	(32)	35 062
Manicouagan	6	1	102	743	237	38		(5)	1 012
Matépédia-Matane	6	2	65	509	925			(12)	1 421
Mercier	45	122	60	6 625	1 934	9		(150)	8 418
Mont-Royal	1	4	37	582	8 286	2 890		(1)	11 757
Outremont	10	14	94	1 369	4 322	116		(3)	5 804
Papineau-St-Denis	8	14	54	1 013	1 911	22		(8)	2 938
Pierrefonds-Dollard	11	3	63	998	2 541	193		(41)	3 690
Pontiac-Gatineau-Labelle	43	83	33	4 921	754	19			5 694
Porneuf	1 536	351	168	64 809	5 155	5 310		(349)	74 925
Québec	315	50	413	16 281	9 617	1 352		(176)	27 074
Québec-Est	587	263	226	31 955	15 504	21 070		(23)	68 507
Repentigny	27	45	43	2 506	438	48		(6)	2 986
Bas-Richelieu-Nicolet-Bécancour	12	15	44	1 176	1 111	10		(0)	2 298
Richmond-Arthabaska	11		66	830	1 262	2		(1)	2 093
Rimouski-Neigette-et-la-Mitis	39	1	286	3 794	686	48		(2)	4 526
Roberval	16	1	13	469	32			(5)	497
Rosemont-Petite-Patrie	20	28	75	2 432	444	1 634		(1)	4 499
Témiscamingue	13	1	88	1 176	164	0		(7)	1 332
Rivière-des-Mille-Îles	14	7	44	1 082	488	14		(0)	1 585
Saint-Bruno-Saint-Hubert	277	145	005	7 789	601		(144)	26 251	
St-Hyacinthe-Bagot	13	7	108	1 523	2 656	362		(1)	4 539
Saint-Jean	644	416	91	34 295	36 486	2 263		(236)	72 808
Saint-Lambert	25	38	62	2 668	739	482		(17)	3 872
Saint-Laurent-Cartierville	3	7	40	457	58 998	23 293		(44)	82 703
Saint-Léonard-Saint-Michel	9	18	36	1 010	27 506	3 184		(2)	31 698
Saint-Maurice	19	3	110	1 581	191	42		(0)	1 814
Shefford	15	4	29	820	2 969	240		(0)	4 030
Sherbrooke	40	6	402	4 206	601	21	2	(0)	4 830
Terrebonne-Blainville	24	13	32	1 660	1 093	59			2 812
Trois-Rivières	23	3	199	2 842	450	22		(0)	3 313
Vaudreuil-soulanges	8	6	25	748	1 170	560		(3)	2 475
Verchères-Les-Patriotes	97	57	52	6 357	2 315	293		(1)	8 964
Verdun-St-Henri									
Saint-Paul-Pointe-St-Charles	10	13	61	1 269	1 803	95		(1)	3 165
Westmount-Ville-Marie	20	12	579	4 766	290 555	19 960	8	(282)	315 006
Totaux nets	10 151	3 626	8 006	541 090	1 053 206	160 720	360	(23 539)	1 731 837
Retenues à la source fédérale				162 526					162 526
F et E non imputable aux circonscriptions*					2 918				2 918

Subventions et contribu-tions non imputables aux circons-criptions							163 012		163 012
Recettes non imputables aux circons-criptions								(10)	(10)
Totaux bruts	10 151	3 626	8 006	703 615	1 056	123161 91 0	163 372	(23 549)	2 061 471

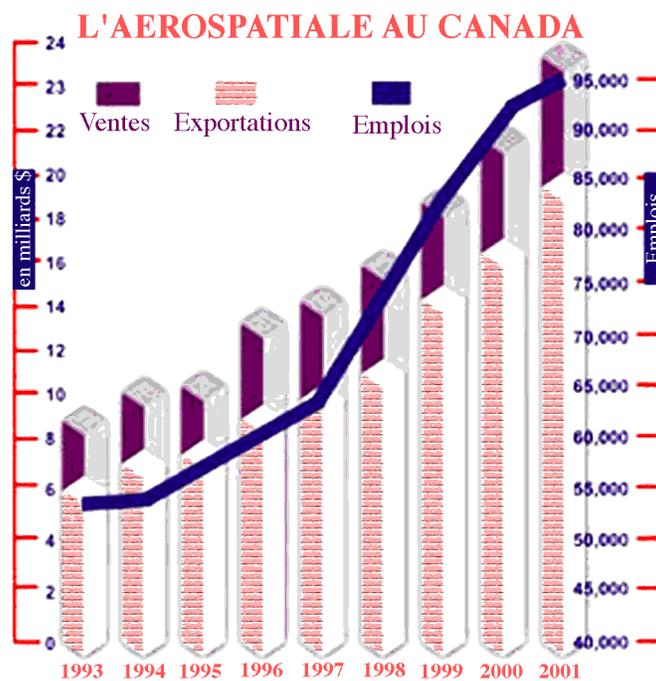
Source: www.dnd.ca/admfincs/financial_docs/fin_mn_f.asp.

* F et E = Fonctionnement et entretien.

**ANNEXE 3
L'INDUSTRIE AÉROSPATIALE AU CANADA**

	1993	1999	2000	2001
Vente (en milliards \$)	8,7	17,7	20,3	23,6
Exportations	5,9	13,4	15,6	19,8
Investissement	1,0	2,2	2,4	2,5
Emploi	53 000	83 600	91 500	95 000

Source: Industrie Canada



Source: Industrie Canada

Produits aéronautiques	Part canadienne du marché en pourcentage
Hélicoptères commerciaux	50
Avions régionaux	46
Simulateurs de vol commerciaux	Plus que 75 %
Secteur de la simulation visuelle	69
Trains d'atterrissage	31
Trains d'atterrissage pour les nouveaux gros porteurs	60
Petites turbines à gaz	34
Systèmes de contrôle environnementaux	58

Source: Industrie Canada et <http://www.aiac.ca/industry/industryfacts.html>