

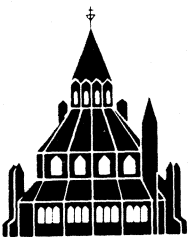
Étude générale

La politique de défense canadienne

Michel Rossignol

Division des affaires politiques et sociales

Février 1988



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Service de
recherche**

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

RÉSUMÉ

Le contexte militaire international a changé considérablement au cours des vingt dernières années. Les armes nucléaires demeurent un facteur dominant, mais la guerre conventionnelle et les mesures défensives plutôt qu'offensives retiennent davantage l'attention. Cela influence inévitablement sur la politique de défense canadienne, particulièrement en ce qui concerne l'Amérique du Nord. Le Livre blanc de 1987 contient diverses propositions visant à moderniser les Forces canadiennes afin qu'elles puissent faire face plus efficacement à la nouvelle situation militaire. Bon nombre des initiatives proposées, notamment l'achat de sous-marins à propulsion nucléaire et la modernisation des défenses aériennes, ont été pensées en fonction d'autres facteurs, comme la protection de la souveraineté canadienne. En raison toutefois des négociations sur le contrôle des armements et du relâchement apparent des tensions internationales, il se pourrait que le public n'appuie guère les augmentations considérables prévues au chapitre des dépenses liées à la défense. Or, les ressources militaires du Canada sont tellement mises à contribution que le pays pourrait ne pas être en mesure, malgré une augmentation du budget de la défense, de mener à bien tous ses engagements.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION.....	1
LE NOUVEAU CONTEXTE MILITAIRE.....	1
A. Réorientation de la stratégie américaine.....	1
B. Conséquences pour l'OTAN.....	8
LE LIVRE BLANC.....	12
A. La politique sous-jacente.....	12
B. Les mesures clés.....	16
1. Création d'une marine "des trois océans".....	16
a. Revitalisation de la marine.....	16
b. Protection de la souveraineté.....	19
2. Renforcement de la surveillance.....	25
a. Patrouille aérienne.....	25
b. Défense aérienne.....	26
1) Soutien des défenses aériennes.....	26
2) Surveillance spatiale.....	29
3. Renforcement de la défense territoriale.....	35
4. Regroupement des forces en Europe.....	36
a. Annulation de l'engagement sur le flanc Nord.....	36
b. Pour une meilleure image de marque au sein de l'OTAN...	40
5. Revitalisation des réserves.....	43
6. Amélioration de l'état de préparation de l'industrie de défense.....	45
C. L'écart entre les engagements et les ressources.....	46
1. Les efforts visant à combler ce fossé.....	46
2. L'opinion publique.....	49
CONCLUSION.....	54
BIBLIOGRAPHIE.....	57



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TRADUCTION

LA POLITIQUE DE DÉFENSE CANADIENNE

INTRODUCTION

Bon nombre de choses ont changé au cours des seize années qui se sont écoulées entre la publication du Livre blanc de 1971, La défense dans les années 70, et le dépôt à la Chambre des communes par le ministre de la Défense nationale de Défis et engagements, le 5 juin 1987. La technique des armes a évolué à un rythme rapide tandis que les relations entre les deux superpuissances ont été marquées par des hauts et des bas allant de la détente à la glasnost. La dissuasion nucléaire demeure la pierre angulaire de la politique stratégique de l'Ouest. La capacité des États-Unis de déclencher une attaque nucléaire, même après avoir essuyé une attaque sur leur propre territoire, dissuade l'Union soviétique de commettre un acte quelconque d'agression contre les Américains ou leurs alliés. Ces dernières années, toutefois, on a accordé une plus grande attention aux mesures de défense, l'Initiative de défense stratégique (IDS) du président Reagan en étant le meilleur exemple. En fait, la situation militaire du monde occidental subit actuellement l'un des changements les plus profonds depuis 1945. La menace demeure la même, mais la réaction change. La présente étude examine en quoi le contexte militaire s'est modifié et analyse la façon dont le Livre blanc répond à l'évolution de la situation.

LE NOUVEAU CONTEXTE MILITAIRE

A. Réorientation de la stratégie américaine

Depuis 1945, pour décourager l'agression militaire, les États-Unis comptaient sur leur capacité de lancer une attaque nucléaire

contre un pays ennemi. Jusqu'à récemment, l'accent a porté sur l'offensive; les bombardiers et les missiles terrestres étaient les principales composantes de l'arsenal militaire. Principale puissance occidentale, les États-Unis constituaient la plus grande force de dissuasion nucléaire contre la menace soviétique. D'importantes défenses aériennes ont été mises en place en Amérique du Nord dans les années 50 parce qu'on voulait protéger les bombardiers et les missiles basés aux États-Unis, mais on les a laissées se détériorer lorsque les missiles en sont venus à représenter une menace plus grande que les bombardiers. En raison des exigences technologiques et des coûts considérables liés aux défenses antimissiles, les États-Unis ont décidé de se fier plutôt à leurs moyens offensifs. Ils ont en outre négocié avec l'Union soviétique le Traité sur les missiles antimissiles balistiques (ABM), qui limitait à une le nombre de bases ABM de part et d'autre.

Cependant, l'Union soviétique a continué à maintenir de fortes défenses aériennes et elle a entrepris certaines recherches sur la défense ABM. Les nombreuses invasions de son territoire tout au long de l'histoire ont laissé leur marque sur ce pays, qui accorde énormément d'importance à la défense. En fait, "la notion de la défense de la patrie est au coeur même de la pensée stratégique soviétique(1)". Par ailleurs, les États-Unis n'ont jamais été envahis et sont sortis victorieux de la Seconde Guerre mondiale, durant laquelle leur force de bombardiers stratégiques a joué un rôle clé. Au cours des trente années qui ont suivi la guerre, leurs forces militaires ont mis en valeur les moyens d'attaque et relégué la défense au second plan. Lorsque l'Union soviétique a commencé à mettre au point des systèmes de défense ABM, les États-Unis ont introduit les missiles à ogives multiples pour compliquer la tâche des défenseurs et maintenir la crédibilité de leur force de dissuasion nucléaire. Ils ont avant tout cherché à améliorer leurs forces offensives pour lutter contre les défenses soviétiques, au lieu de se doter de défenses analogues. Les bombardiers stratégiques, combinés aux missiles terrestres et aux missiles

(1) Keith Payne et Colin Gray, "Nuclear Policy and the Defensive Transition", Foreign Affairs, vol. 62, n° 4, printemps 1984, p. 832.

basées sur des sous-marins difficiles à détecter, étaient censées représenter une force de dissuasion crédible contre l'agression soviétique. La défense passive, sous la forme de chaînes de radars par exemple, devait donner l'alerte en cas d'attaque, mais la défense active était loin d'être prioritaire.

Cette attitude a commencé à changer à la fin des années 70. On a commencé à s'inquiéter de l'absence ou de la détérioration des défenses aériennes. La menace des bombardiers soviétiques, considérée depuis les années 50 comme négligeable à l'ère des missiles, est devenue une source de grande préoccupation. De plus, le perfectionnement des bombardiers soviétiques et la mise au point de missiles de croisière aéroportés a fait craindre aux stratèges militaires des attaques surprises des installations de commande, de contrôle et de communications essentielles aux forces de dissuasion nucléaire⁽²⁾. En 1979, les États-Unis ont entrepris d'élaborer un Plan directeur de la défense aérienne (ADMP) dans le but d'améliorer les défenses aériennes continentales. Il n'est pas surprenant non plus qu'on ait repensé la défense contre les missiles et d'autres menaces.

À la fin des années 70 et au début des années 80, trois facteurs ont ouvert la voie à de nouvelles entreprises en matière de défense, notamment contre les missiles. Le premier était l'inquiétude croissante quant à l'aptitude des États-Unis à dissuader les Soviétiques de lancer une attaque. La fin de la détente et les limites du processus de contrôle des armements "ont aggravé les conséquences d'un changement dans le rapport des forces qui semblait de plus en plus favoriser l'Union soviétique⁽³⁾". La force militaire est devenue une question politique aux États-Unis, où l'on craignait que la crédibilité de la dissuasion nucléaire

(2) Joel Sokolsky, "Changing Strategies, Technologies and Organization: The Continuing Debate on NORAD and the Strategic Defense Initiative", Revue canadienne de science politique, vol. 19, n° 4, décembre 1986, p. 759.

(3) Louis Deschamps, The SDI and European Security Interests, Atlantic Paper No. 62, Londres, Atlantic Institute for International Affairs, 1987, p. 13.

ne soit minée par la supériorité croissante de l'Union soviétique du point de vue du nombre de missiles et par la vulnérabilité des armes américaines face aux imposantes défenses soviétiques. L'exaspération grandissait, car l'Union soviétique avait à maintes reprises violé le traité ABM, en construisant par exemple un radar de longue portée à Krasnoyarsk pour augmenter son potentiel ABM, alors que les Américains "ne pouvaient même pas empêcher un missile de tomber sur leur sol(4)". Tandis que l'Union soviétique jouissait de grandes forces d'attaque et de défense, les États-Unis ne disposaient que de faibles moyens de défense et doutaient de plus en plus de l'efficacité de leurs forces offensives, étant donné la prétendue supériorité de l'Union soviétique. Il ne leur semblait désormais plus possible de compter uniquement sur de grandes forces offensives pour décourager une attaque soviétique, et c'est alors que fut préconisé le renforcement des défenses.

Le deuxième facteur était que la technologie permettait dorénavant d'acquérir des moyens de défense véritablement efficaces, y compris contre les missiles(5). Même le sous-marin nucléaire armé de missiles, qui avait été considéré comme invulnérable pendant longtemps parce qu'il pouvait demeurer immergé n'importe où dans les océans, risquait de plus en plus d'être détecté en raison des progrès technologiques(6). Ainsi, non seulement on avait l'impression qu'il fallait renforcer les défenses, mais on disposait des techniques nécessaires pour le faire.

Le troisième facteur, l'ingrédient final nécessaire pour modifier la position stratégique des États-Unis, était la volonté politique. Le président Reagan avait fait campagne sur la nécessité d'accroître la force militaire. Son administration a augmenté les dépenses militaires

(4) Simon Worden, "What Can We Do? When Can We Do It?", National Review, vol. 38, n° 35, 31 décembre 1986, p. 37.

(5) Leon Wieseltier, "Madder Than MAD, Why Star Wars May Be a Higher Form of Mutual Assured Destruction", The New Republic, vol. 194, n° 19, 12 mai 1986, p. 18.

(6) Voir par exemple Jonathan Tucker, "Cold War in the Ocean Depths, The U.S. Navy is Upgrading Its Sonar Surveillance Systems to Detect Quieter Soviet Subs", High Technology, vol. 5, n° 7, juillet 1985, p. 29-37.

au début des années 80, en accordant une attention spéciale à la défense. Le 23 mars 1983, le président Reagan annonçait l'Initiative de défense stratégique (IDS), souvent appelée Guerre des étoiles, qui prévoyait que les États-Unis examinent la possibilité de se doter de défenses efficaces contre les missiles, dont certaines seraient basées dans l'espace. Le président a affirmé que le but de la défense stratégique était de rendre les armes nucléaires "impuissantes et dépassées" et d'enrayer la menace de la destruction mutuelle assurée, qui avait été jusque-là la seule force de dissuasion. En fait, il a donné à entendre que "l'offensive, plutôt que la défensive, doit empêcher la guerre(7)".

Edward Teller, père de la bombe à hydrogène, a joué un rôle clé le moment venu de convaincre le président de la faisabilité de systèmes de défense satellisés et de l'importance qu'il fallait accorder à la défensive plutôt qu'à l'offensive. Pour Teller, la terreur qu'inspirait l'anéantissement mutuel assuré pouvait faire place à la stabilité offerte par la défense:

La défense amenuise les risques de destruction massive par les armes, qu'il s'agisse de bombes incendiaires, d'agents biologiques ou de missiles nucléaires. En outre, si les deux parties sont défendues, l'attaque est plus risquée et la guerre découragée(8).

Ainsi, le physicien influent qui préconisait la mise au point de la bombe à hydrogène dans les années 40 pour assurer l'efficacité des forces offensives américaines est aujourd'hui en faveur de mesures défensives pour maintenir la dissuasion. La nécessité de mettre l'accent sur la défense et de recourir à l'IDS elle-même fait encore l'objet d'un débat. Il reste que l'orientation de la politique militaire américaine s'est modifiée considérablement, comme l'a confirmé le secrétaire de la défense, Caspar Weinberger:

(7) Wieseltier (1986), p. 18.

(8) Edward Teller, "Defense Is the Best Defense", New York Times Magazine, 5 avril 1987, p. 47. Voir aussi Edward Teller, Better A Shield Than a Sword, Perspectives on Defense and Technology, New York, The Free Press, 1987, p. 3-41.

En fait, la défense stratégique représente un changement de stratégie qui assure une dissuasion plus ferme. Elle est un moyen plus sûr de maintenir la paix(9).

La dissuasion doit offrir une protection non seulement contre les missiles, mais aussi contre toute autre menace. L'IDS a été comparée à un toit qui pourrait nous mettre à l'abri des missiles, mais sous lequel pourraient passer les bombardiers et les missiles de croisière dirigés contre les installations de commande et de communications de l'IDS autant que des forces de dissuasion. Pour compléter l'IDS, c'est-à-dire construire des murs sous le toit, les États-Unis ont lancé l'Initiative de défense aérienne (IDA) afin de se munir de systèmes plus efficaces de surveillance, de pistage et de combat en matière de défense aérienne(10). L'IDA découle essentiellement du Plan directeur de la défense aérienne (ADMP) et de sa suite, l'étude d'organisation de la défense stratégique 2000 (SDA 2000), entreprise en 1982. Les satellites et les autres systèmes de surveillance relatifs à l'IDA pourraient être déployés dans les années 90, même si ce n'était pas le cas de ceux de l'IDS. Bien que l'IDA concerne principalement la défense aérienne, la guerre anti-sous-marine revêt également un caractère important parce que des missiles de croisière pourraient être lancés à partir de sous-marins près du continent américain(11). L'un des objectifs de l'IDA est de fournir de nouveaux moyens ou d'accroître les moyens de détecter et de combattre les missiles de croisière lancés à partir de sous-marins (SLCM) et les navires qui en sont armés.

(9) Caspar Weinberger, "U.S. Defense Strategy", Foreign Affairs, vol. 64, n° 4, printemps 1986, p. 679.

(10) Sokolsky (1986), p. 765. Voir également John Morrocco, "Push for Early Air Defense Initiative", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 5, 2 février 1987, p. 18-20; David Kattenburg, "Canada's Role in an SDI Offshoot", Globe and Mail (Toronto), 9 juillet 1987, p. A7.

(11) Paul Mann, "Defense Dept. Official Cites Need for Early Decision on Space-based Radars As Part of ADI Surveillance Network", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 15, 13 avril 1987, p. 26.

quelque trente ans⁽¹⁴⁾. Les principaux éléments de la nouvelle position de défense, comme l'IDS et l'IDA, sont hautement controversés et la décision de les déployer ne saurait être prise avant plusieurs années. Il demeure toutefois que la stratégie militaire américaine s'est modifiée considérablement et que le monde occidental doit inévitablement rajuster sa position militaire en conséquence.

B. Conséquences pour l'OTAN

Un des éléments essentiels de cette position est la défense de l'Europe occidentale par l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Les pays européens qui en sont membres ont réexaminé leur position au sein de l'OTAN depuis l'annonce de l'IDS en 1983. Ils reconnaissent que l'IDS et la politique défensive qui la sous-tend ont de vastes répercussions sur l'organisation:

À cause de l'IDS, la "question européenne" a pour la première fois perdu de l'importance par rapport à la perception que les Américains ont de leurs intérêts en matière de sécurité de leur territoire⁽¹⁵⁾.

L'Europe demeure importante pour la sécurité des États-Unis, mais l'accent sur la défense des États-Unis continentaux influence les politiques militaires de l'OTAN.

À l'heure actuelle, la stratégie de l'OTAN comporte une riposte assurée, au moyen de forces conventionnelles, à toute attaque soviétique sur les lignes de feu centrales en Allemagne et sur les flancs, suivie si nécessaire d'une escalade graduée. On utiliserait des armes de combat nucléaires pour mettre un frein à l'avance soviétique en Europe de l'Ouest et l'on ferait intervenir les forces de dissuasion nucléaire des États-Unis en guise de représailles si l'invasion se poursuivait. Lorsque l'IDS a été annoncée, les Européens se sont rendu compte que l'un des

(14) Voir, par exemple, "Arms Control and the Defence White Paper", Arms Control Communiqué, n° 38, 18 juin 1987, p. 4.

(15) Deschamps (1987), p. 50.

principaux éléments de leur sécurité, à savoir la volonté des États-Unis d'utiliser leur arsenal nucléaire contre une agression soviétique en Europe de l'Ouest, pourrait être menacé si les Américains arrivaient à bien protéger leur territoire continental contre une attaque nucléaire⁽¹⁶⁾. S'ils étaient à l'abri d'une attaque, ils pourraient se désintéresser de la sécurité de l'Europe de l'Ouest et ne pas être enclins à utiliser leurs armes nucléaires contre un agresseur. Si les deux superpuissances se dotaient de moyens de défense adéquats et n'avaient plus à s'inquiéter des représailles nucléaires, elles pourraient sans danger se livrer une guerre classique en Europe⁽¹⁷⁾. Bref, "d'un point de vue stratégique, toute politique américaine qui élimine la menace du recours à des armes nucléaires réduit la sécurité de l'Europe⁽¹⁸⁾".

Dans ce contexte, le désir des États-Unis et de l'Union soviétique de conclure des accords de contrôle des armements comme celui qui vise à éliminer les forces nucléaires de portée intermédiaire (INF) en Europe fait davantage craindre les Européens pour leur sécurité. L'accord INF, qui prévoit le retrait parallèle des missiles Cruise et Pershing II américains et des SS-20 soviétiques n'intéresse qu'une faible partie de l'arsenal nucléaire américain, sur lequel repose la stratégie de la riposte graduée de l'OTAN. En outre, l'OTAN a déployé ses forces INF conformément à la politique de rattrapage (ou option zéro-zéro), qui en prévoit le retrait si les Soviétiques font de même. L'accord INF confirme essentiellement la sagesse d'une pareille politique. Néanmoins, les gouvernements de l'Europe de l'Ouest ont réagi avec un certain désarroi à l'annonce de l'accord INF et ils ont essayé de ralentir les négociations sur le contrôle

(16) Jonathan Dean, "Europe in the Shadow of Star Wars", dans John Tirman (éd.), Empty Promise, The Growing Case Against Star Wars, Boston, Beacon Press, 1986, p. 163.

(17) Philip Williams, "West European Security After Reykjavik", Washington Quarterly, vol. 10, n° 12, printemps 1987, p. 37.

(18) Deschamps (1987), p. 14. Voir également "The Disarmament Danger, Western Europe Won't Be Safe Without Some Nuclear Weapons", The Economist, vol. 303, n° 7501, 6 juin 1987, p. 16.

des armements⁽¹⁹⁾. Déjà inquiets de la nouvelle position adoptée par les États-Unis en matière de défense et, particulièrement, des effets de l'IDS sur la valeur de la force de dissuasion américaine pour la sécurité de l'Europe, les Européens craignent que l'accord ne soit que la première étape du démantèlement des forces de dissuasion nucléaire américaines basées en Europe. Le fait que les États-Unis n'aient pas consulté leurs alliés de l'OTAN avant de discuter de l'accord INF au sommet de Reykjavik en octobre 1986 et la proposition de retrait des armes nucléaires formulée à ce moment-là ont fait naître la crainte d'une "dissociation" éventuelle de l'Europe et des États-Unis au sujet des questions de sécurité. Les politiques en matière de sécurité des pays européens membres de l'OTAN sont donc bouleversées, et "l'alliance traverse une période de crise comme jamais elle n'en a connu depuis sa création⁽²⁰⁾".

Les pays d'Europe de l'Ouest envisagent de nombreuses solutions pour compenser la réduction possible des armes nucléaires à portée intermédiaire et à courte portée, y compris le déploiement d'autres armes nucléaires comme des missiles de croisière à bord de navires au large des côtes européennes. Cependant, la réduction du nombre d'armes nucléaires en Europe et les doutes croissants au sujet de la valeur de la force de dissuasion nucléaire américaine pour la sécurité de l'Europe laissent surtout entrevoir la nécessité de renforcer les forces conventionnelles de l'OTAN⁽²¹⁾. Les signataires du Pacte de Varsovie jouissent d'un avantage numérique sur les membres de l'OTAN du point de vue des forces conventionnelles, tandis que l'OTAN compte sur les armes nucléaires pour compenser le déséquilibre au niveau des effectifs et du matériel. Dans une certaine mesure, c'est en raison de cette dépendance à l'égard des armes nucléaires que les pays d'Europe de l'Ouest ont maintenu leurs forces conventionnelles au minimum. Une étude du front central de l'OTAN parue dans la revue Economist décrit en ces termes l'attitude des Européens:

(19) Williams (1987), p. 44.

(20) Ibid., p. 46.

(21) Payne et Gray (1984), p. 89; John Morrocco, "Allies Weigh New Deployments to Offset Proposed INF Cuts", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 20, 18 mai 1987, p. 18.

Ils croient que leur sécurité repose sur une force conventionnelle assez forte pour tenir le coup pendant quelques jours, mais assez réduite pour laisser clairement entendre à l'Union soviétique et à ses alliés que toute attaque lancée contre l'Ouest ferait rapidement entrer en jeu la puissance nucléaire des États-Unis(22).

Maintenant que l'intervention de la puissance nucléaire américaine n'est plus aussi certaine, la disparité entre les forces conventionnelles de l'OTAN et celles du Pacte de Varsovie revêt un caractère plus inquiétant pour les Européens.

L'OTAN a accordé plus d'attention à l'accroissement des forces conventionnelles ces dernières années, et l'accord INF l'a fait redoubler d'efforts en ce sens. Les ministres de la défense des pays membres de l'OTAN qui ont participé à la réunion du comité de planification de la défense tenue en mai 1987 se sont engagés à favoriser davantage la mise au point et l'achat d'armes classiques(23). Toutefois, les partenaires européens de l'OTAN sont aussi conscients qu'aux États-Unis, on exerce de plus en plus de pressions pour que les troupes américaines soient retirées d'Europe, car on se préoccupe de la croissance du déficit budgétaire et on déplore que l'Europe de l'Ouest ait trop compté sur les États-Unis pour sa défense et trop investi dans ses programmes sociaux, au détriment de ses forces conventionnelles(24). Si les États-Unis retiraient une partie de leurs forces classiques et nucléaires de l'Europe, la nécessité pour les Européens de se doter de forces classiques comparables à celles du Pacte de Varsovie se ferait encore plus pressante. Il semble improbable que les troupes américaines soient retirées d'Europe dans un proche avenir, mais il n'y a pas si longtemps, des changements à la

(22) James Meacham, "NATO's Central Front", The Economist, vol. 300, n° 7461, 30 août 1986, p. 22 (Survey).

(23) John Morrocco, "Euromissile Pact May Affect NATO's Conventional/High-Technology Balance", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 24, 15 juin 1987, p. 122.

(24) Voir par exemple Melvyn Krauss, How NATO Weakens the West, New York, Simon and Shuster, 1986, p. 24-26, et Irving Kristol, "NATO: Do We Still Need It? The Case Against", Freedom at Issue, n° 95, mars-avril 1987, p. 5-6.

stratégie de la riposte graduée et à la position nucléaire des États-Unis apparaissaient tout aussi improbables.

Les pays d'Europe de l'Ouest ont souvent envisagé d'assumer de plus grandes responsabilités à l'égard de leur propre défense mais, en 1987, l'urgence de la question leur est apparue comme jamais auparavant. Face à l'évolution rapide de la situation stratégique, à la possibilité de nouveaux accords sur le contrôle de certains armements qui sont essentiels à leur sécurité et à l'incertitude quant au maintien des forces armées américaines en Europe, ils ont entamé un débat sur les moyens d'assurer leur défense sans les États-Unis, voire sans l'OTAN⁽²⁵⁾. Un certain nombre de propositions ont été formulées, dont la création d'une brigade franco-allemande, ce qui pourrait un jour mener à l'adoption d'une stratégie de défense commune pour les pays d'Europe de l'Ouest. Toutefois, il faudrait auparavant régler un grand nombre de problèmes politiques et militaires, et certains doutent sérieusement qu'on puisse y arriver⁽²⁶⁾. Quoi qu'il en soit, l'OTAN traverse de toute évidence une période au cours de laquelle le consensus entre les États-Unis et leurs alliés européens au sujet des questions de sécurité sera mis à l'épreuve.

LE LIVRE BLANC

A. La politique sous-jacente

Étant donné l'évolution de la situation stratégique du monde occidental, le nouveau Livre blanc sur la défense tombe à point. Dans la politique de défense canadienne, toutefois, les livres blancs sont comme

(25) Voir David Wood, "Europe Set To Go Its Own Way on Defence", Gazette (Montréal), 25 avril 1987, p. B4; "Europe's Braver Colours", The Economist, vol. 304, n° 7506, 11 juillet 1987, p. 11-12; Jocelyn Coulon, "L'Europe se cherche une voie", Le Devoir (Montréal), 17 juillet 1987, p. 1. Un rapport récent d'experts américains demandant qu'on réduise la dépendance à l'égard du "parapluie nucléaire" pourrait donner un nouvel élan au débat. Voir "Un rapport suggère l'abandon du 'parapluie nucléaire' défensif", Le Droit (Ottawa), 13 janvier 1988, p. 10.

(26) Voir Louis Wiznitzer, "Critics Dismiss Franco-German Army as 'Fantasy'", Toronto Star, 28 juin 1987, p. H8.

des panneaux de signalisation routière. Peu nombreux et espacés, ils montrent la voie à suivre, mais ils confirment surtout le chemin parcouru. Tant le Livre blanc de 1971 que celui de 1987 reflètent des changements d'orientation amorcés avant leur publication. En fait, les deux ont été précédés d'autres panneaux de signalisation, d'autres livres blancs ou verts marquant l'examen de la politique étrangère du Canada.

La défense dans les années 70 faisait suite à l'examen de la politique étrangère effectué en 1969, qui a porté sur le rôle du Canada dans un monde où les missiles nucléaires avaient révolutionné la guerre et où les pays européens s'étaient tout à fait remis de la Seconde Guerre mondiale. Le Livre blanc de 1971, qui traduisait dans une certaine mesure l'opinion du public canadien, a donc minimisé l'importance des forces conventionnelles à l'ère nucléaire ainsi que l'engagement du Canada envers l'OTAN, étant donné la capacité de l'Europe d'assurer sa propre défense⁽²⁷⁾. Il insistait plutôt sur la protection de la souveraineté canadienne et la défense du continent nord-américain (ce qui ne nécessitait pas à l'époque d'imposantes forces militaires).

Cependant, peu après la publication du Livre blanc, l'inquiétude croissante au sujet de l'accumulation d'armements par l'Union soviétique et les efforts faits par le Canada pour établir des liens contractuels avec la Communauté économique européenne dans le cadre de la stratégie de la troisième option ont exigé un nouvel examen de la politique de défense. Le 27 novembre 1975, les priorités fondamentales en matière de défense ont été confirmées au cours d'une allocution à la Chambre des communes, mais l'annonce de nouveaux achats d'armes dénotait également un intérêt renouvelé pour les engagements pris à l'égard de l'OTAN et l'importance du maintien de la participation du Canada à la défense de l'Europe pour le succès de la stratégie de la troisième option. Plus tard au cours de la décennie, lorsqu'on a commencé à s'inquiéter de la détérioration des défenses aériennes continentales, le Canada s'est joint aux États-Unis pour étudier le problème et a accepté en 1982 les propositions de modernisation

(27) Martin Shadwick, "Canadian Defence Policy", International Perspectives, septembre-octobre 1983, p. 7.

des défenses aériennes formulées dans le cadre du Plan directeur de la défense aérienne. Ainsi, au début des années 80, les engagements vis-à-vis de l'OTAN et du NORAD avaient à peu près retrouvé leur importance originale. La perception de la valeur des forces militaires conventionnelles à l'ère nucléaire et de la contribution du Canada à la défense de l'Europe avait changé considérablement depuis le Livre blanc de 1971.

Le Livre blanc de 1987, Défis et engagements, a lui aussi été précédé d'un examen de la politique étrangère canadienne. Le nouveau gouvernement progressiste-conservateur a ouvert la voie en mai 1985 avec un Livre vert que le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations extérieures du Canada a examiné au cours d'audiences publiques. Le rapport présenté par le comité en juin 1986 a reçu une réponse du ministère des Affaires extérieures, Les relations extérieures du Canada, publiée en décembre 1986. Le Ministère s'est dit d'accord avec le comité sur la plupart des points soulevés et a réaffirmé l'alignement du Canada sur les États-Unis et sur ses alliés de l'OTAN, tout en manifestant le désir d'adopter une approche canadienne distincte et pratique de questions Est-Ouest comme le contrôle des armements. Le rapport abordait également la question de la souveraineté dans l'Arctique canadien, préoccupation majeure du gouvernement comme en fait foi l'allocution prononcée par le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la Chambre le 10 septembre 1985 en réaction à la traversée du passage du Nord-Ouest par le Polar Sea. L'affirmation de la souveraineté canadienne et la modernisation des défenses du Nord devaient être deux thèmes dominants d'une politique étrangère globale.

Le Livre blanc sur la défense de 1987 reflète l'importance accordée à la sécurité mondiale et à la protection de la souveraineté dans le cadre de la politique étrangère canadienne. La politique de défense canadienne a été divisée en cinq éléments: la défense stratégique, défense des forces de représailles nucléaires américaines; la défense classique, contribution des forces militaires conventionnelles à l'OTAN; l'affirmation de la souveraineté sur le territoire canadien; la poursuite de la participation aux opérations de maintien de la paix des Nations unies; et la formulation de propositions concernant le contrôle des armements, en

collaboration avec le ministère des Affaires extérieures. Les priorités énoncées en matière de défense sont fondamentalement les mêmes qu'en 1971, mais leur importance relative a été considérablement modifiée.

En 1971, la protection de la souveraineté venait en tête de liste, en raison de la dévalorisation de la défense continentale et des engagements envers l'OTAN. Parce qu'on doutait de la valeur militaire des avions, des navires et des troupes à l'ère des missiles nucléaires, on mettait l'accent sur des rôles non militaires et quasi militaires comme la surveillance des côtes et de l'Arctique, pour compenser des rôles réduits au sein du NORAD et de l'OTAN. Donc, la protection de la souveraineté traduisait non seulement un intérêt politique, mais aussi la volonté de rendre les forces militaires conventionnelles utiles, à l'ère nucléaire. En 1987, toutefois, le Livre blanc donnait au rôle du Canada en matière de dissuasion stratégique et de défense conventionnelle la préséance sur la souveraineté, étant donné l'importance renouvelée du NORAD et de l'OTAN et l'engagement du gouvernement à l'égard de la sécurité collective. La valeur des forces militaires était désormais perçue différemment, tant du point de vue militaire que du point de vue politique. Depuis 1971, la modernisation des défenses aériennes de l'Amérique du Nord, la nécessité de renforcer les forces conventionnelles en Europe pour contrecarrer l'accumulation des forces soviétiques et l'importance croissante du potentiel de guerre classique attribuable à la stratégie de dissuasion défensive adoptée par les États-Unis ont considérablement accru l'importance des forces militaires conventionnelles. Sur le plan politique, le désir du gouvernement de réaffirmer l'alignement du Canada sur les États-Unis et l'Europe de l'Ouest, dont témoigne l'examen de la politique étrangère, a donné une importance nouvelle aux engagements militaires envers le NORAD et l'OTAN. La protection de la souveraineté, au niveau militaire, s'est donc vu accorder une importance moindre qu'en 1971, bien que les principales initiatives dont il est fait état dans le Livre blanc démontrent que cette protection, du point de vue politique, est l'une des principales préoccupations du gouvernement canadien, compte tenu de l'évolution de la situation militaire.

B. Les mesures clés

1. Création d'une marine "des trois océans"

a. Revitalisation de la marine

L'éloignement de l'OTAN signalé dans le Livre blanc de 1971 a eu des répercussions importantes sur l'élément naval des Forces armées canadiennes. Déjà en déclin à cause de la mise hors service de navires comme le porte-avions HMCS Bonaventure, la marine a vu bon nombre de ses fonctions de protection des voies maritimes et de guerre anti-sous-marine remplacées par des missions de surveillance côtière. La protection des convois et la détection de sous-marins porteurs de missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) pouvant se trouver n'importe où dans les océans sont apparues irréalistes à l'ère des missiles. L'intérêt renouvelé pour l'OTAN au milieu des années 70 a entraîné la construction de nouvelles frégates de patrouille, mais cela n'a pas suffi à mettre un frein au déclin de la marine. Des frais d'entretien élevés, des contraintes touchant le budget de la défense, imputables à l'achat de nouveau matériel coûteux comme le patrouilleur à long rayon d'action Aurora et le chasseur à réaction CF-18, et la faible priorité accordée à l'ensemble des activités ont été peu propices à l'expansion et à la modernisation de l'arsenal de la marine. Lorsqu'arrivèrent les années 80, on doutait sérieusement de l'efficacité de la marine.

Le Livre blanc de 1987 confirmait la priorité désormais accordée à la revitalisation de la marine et indiquait que six nouvelles frégates seraient commandées en plus des six déjà en construction. Ces douze nouvelles frégates et les quatre destroyers que l'on s'affaire à moderniser dans le cadre d'un programme annoncé en 1986, le Projet de révision et de modernisation de la classe Tribal (TRUMP), permettront de doter la marine d'une flotte de surface moderne dont le potentiel de guerre anti-sous-marine et de défense aérienne sera supérieur. Conformément au programme des nouveaux aéronefs embarqués (NSA), ces navires seront équipés d'hélicoptères EH-101 de conception anglo-italienne qui accroîtront leur capacité de guerre anti-sous-marine et de surveillance. Le Livre blanc annonçait également le projet d'achat de dix à douze sous-marins à

propulsion nucléaire pour doter la marine d'un potentiel anti-sous-marin efficace dans l'Arctique de même que dans les océans Atlantique et Pacifique. Le remplacement des trois sous-marins conventionnels à propulsion diesel, maintenant utilisés principalement pour la formation à la guerre anti-sous-marine, par quatre à douze sous-marins conventionnels avait déjà été envisagé dans le cadre du Programme canadien d'acquisition de sous-marins (PCAS), avant la publication du Livre blanc. Le Livre blanc non seulement confirme que ces sous-marins deviendront un des principaux éléments de la capacité navale anti-sous-marine, mais indique aussi qu'on a décidé de les rendre aussi efficaces que possible au moyen de la propulsion nucléaire.

L'accent mis sur les sous-marins pour la guerre anti-sous-marine marque un changement important dans la politique navale canadienne. La valeur des sous-marins dans ce domaine est reconnue depuis longtemps et il en a été fait état dans le rapport sur la défense maritime présenté en 1983 par le Sous-comité de la défense nationale du Comité sénatorial permanent des affaires extérieures. Dans le contexte canadien, toutefois, l'importance accordée à la protection des voies maritimes de l'Atlantique impliquait l'utilisation de navires de surface au lieu de sous-marins, qui ne se prêtent pas aussi bien à l'escorte⁽²⁸⁾. On a maintenant décidé de mettre l'accent sur la guerre anti-sous-marine au large des côtes du Canada, dans les trois océans, pour se défendre contre les sous-marins soviétiques équipés de missiles de croisière et pour affirmer la souveraineté canadienne en contrôlant les incursions de sous-marins étrangers. La rapidité et le rayon d'action des sous-marins à propulsion nucléaire ainsi que leur capacité de manoeuvrer en toute sécurité sous les glaces de l'Arctique pendant de longues périodes, capacité que n'ont pas les sous-marins conventionnels, en font des patrouilleurs idéals des eaux bordant le long littoral canadien. En raison du coût élevé de ces sous-marins, il sera impossible d'acheter le nombre escompté de nouveaux navires de

(28) Commandant E.J.M. Young, "Submarines for the Canadian Maritime Forces", Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 1, été 1986, p. 25. Voir toutefois aussi: contre-amiral (à la retraite) S.M. Davis, "It Has All Happened Before: The RCN, Nuclear Propulsion and Submarines - 1958-68", Revue canadienne de défense, vol. 17, n° 2, automne 1987, p. 34-40.

surface, mais les auteurs du Livre blanc affirment que la combinaison proposée de sous-marins d'attaque (qui pourchassent d'autres sous-marins) et de navires de surface assurera une flotte efficace et équilibrée⁽²⁹⁾.

L'achat proposé de sous-marins nucléaires est l'aspect le plus controversé du Livre blanc. Des questions se posent quant à leur coût élevé (évalué à 500 millions de dollars chacun), à la nécessité d'avoir des sous-marins dans l'Arctique et à l'incidence de l'acquisition de sous-marins nucléaires sur la position du Canada à l'égard du contrôle des armements et de la prolifération des armes nucléaires⁽³⁰⁾. On s'inquiète également de ce que les sous-marins canadiens pourraient être appelés à participer à la Forward Maritime Strategy de la marine américaine, qui a pour objet la destruction de sous-marins soviétiques transportant des missiles balistiques dans les eaux de l'Union soviétique. Cette stratégie axée sur l'offensive est considérée comme une menace pour l'équilibre de la dissuasion⁽³¹⁾. Il reste que le Canada peut bien n'avoir pas grand-chose à voir avec cette stratégie, qu'on pourrait toujours présenter comme une tactique défensive analogue à la stratégie de l'attaque par échelons de l'OTAN, selon laquelle, si l'Union soviétique frappait en Europe, les forces aériennes de l'OTAN attaqueraient les forces soviétiques sur le territoire assujetti au Pacte de Varsovie pour prévenir un renforcement de l'attaque soviétique.

(29) Canada, ministère de la Défense nationale, Défis et engagements, Une politique de défense pour le Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1987, p. 54.

(30) Voir, par exemple, Arch MacKenzie, "The Wisdom of Acquiring Nuclear-Powered Subs", Toronto Star, 10 mai 1987, p. B1; Tariq Rauf et Dan Hayward, "Nuclear-Powered Attack Submarines: Does Canada Really Need Them?" Arms Control Communiqué, n^{os} 36-37, 15 mai 1987; David Haglund et John Young, "Nous nous tirons des balles dans les pieds", Le Devoir (Montréal), 9 juin 1987, p. 9; William Arking et Steve Shallhorn, "Canada Even More Under U.S. Thumb in Sub Plan", Globe and Mail (Toronto), 7 juillet 1987, p. A7; James Eayrs, "Shooting Holes in the Ice-pack Rationale", Ottawa Citizen, 24 novembre 1987, p. A9. Voir aussi Young (1986).

(31) "Arms Control and the Defence White Paper", Arms Control Communiqué, n^o 38, 18 juin 1987, p. 1.

b. Protection de la souveraineté

Les Canadiens se demandent surtout si les sous-marins nucléaires sauront protéger la souveraineté canadienne dans les eaux arctiques. Leur valeur à cet égard a été mise en doute en raison de leur inaptitude apparente à battre pavillon et à faire feu sur un navire intrus. Toutefois, l'affirmation de la souveraineté canadienne ne consiste pas seulement à détecter un intrus et à le chasser. En fait, l'achat proposé de sous-marins nucléaires n'est qu'un des éléments d'une politique navale qui cherche à établir clairement le contrôle du Canada sur la défense de ses eaux territoriales.

Outre la création d'une flotte de guerre anti-sous-marine efficace, le Livre blanc propose l'acquisition de navires munis de systèmes de détecteurs en réseaux remorqués et l'installation d'un système de surveillance fixe sous les glaces de l'Arctique. Les navires en question sont essentiellement des remorqueurs capables de naviguer en mer, qui toueront lentement au large des côtes de l'Atlantique et du Pacifique des réseaux de plusieurs centaines d'hydrophones au bout d'un câble de 2 000 mètres (pour éviter l'interférence causée par le bruit du navire). Le système de surveillance en réseaux remorqués (SURTASS) actuellement mis au point par la marine américaine afin d'être utilisé dans les années 90 pourra détecter des sous-marins à des centaines de kilomètres au loin. Étant donné que les navires SURTASS ne peuvent manoeuvrer dans les eaux de l'Arctique en raison des glaces, un système de surveillance analogue au Sound Surveillance System (SOSUS) de l'OTAN entre le Groenland et l'Europe sera installé: des hydrophones seront ancrés au fond de l'océan à des points de rétrécissement dans l'archipel de l'Arctique que les sous-marins auraient à franchir pour atteindre les eaux du sud. Le système de surveillance permettra de déceler le passage des sous-marins de sorte que les avions et les navires canadiens seront avertis de leur présence. Ainsi, le Canada aura des systèmes de détection des sous-marins efficaces tout le long de ses côtes, ainsi que les sous-marins et les navires de surface nécessaires pour faire face à tout intrus.

Deux raisons poussent le Canada à accroître de façon aussi considérable sa capacité de guerre anti-sous-marine. La première est la nouvelle position défensive des États-Unis. L'accent sur la défense a entraîné la modernisation des défenses aériennes continentales et la création de l'IDS, et il a également accru l'importance de la guerre anti-sous-marine autour des États-Unis continentaux. Pour éviter les points de rétrécissement équipés de SOSUS entre le Groenland et l'Europe et à d'autres endroits, les sous-marins soviétiques transportant des missiles balistiques pourraient essayer d'emprunter l'océan Arctique pour atteindre les voies maritimes de l'Atlantique et du Pacifique et les côtes américaines. Les sous-marins soviétiques pourraient tenter de lancer des missiles de croisière à partir de l'océan Arctique et au large des côtes nord-américaines pour tourner le bouclier offert par l'IDS et détruire ses systèmes de commande, de contrôle et de communications et d'autres systèmes de défense vitaux. La gravité de la menace sous-marine soviétique pour la sécurité de l'Amérique du Nord peut être débattue; il demeure toutefois que les militaires américains placent en tête de la liste des priorités la défense anti-sous-marine, notamment dans l'Arctique. La marine américaine, par exemple, accorde une attention spéciale à la capacité arctique de sa nouvelle classe Seawolf de sous-marins nucléaires d'attaque et à l'avion à décollage et atterrissage verticaux (ADAV) embarqué Bell-Boeing V-22 Osprey, en voie de mise au point⁽³²⁾. Son plan directeur de guerre anti-sous-marine récemment établi pour les dix prochaines années met davantage l'accent sur l'interception et la destruction des sous-marins soviétiques "en haute mer et aux points de rétrécissement naturels avant qu'ils n'atteignent leurs zones d'opération au large des côtes américaines⁽³³⁾". Les militaires américains s'inquiètent grandement de ce que

(32) Voir Charles Hanley, "Superpowers Nose-to-Nose in Arctic", Toronto Star, 8 novembre 1987, p. H3. Voir aussi Brendan Greeley, "Navy to Exploit V-22's VTOL, Range in Hunting Arctic Subs", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 23, 8 juin 1987, p. 30.

(33) John Morrocco, "Navy Master Plan Emphasizes Airborne ASW Systems", Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 2, 13 juillet 1987, p. 111.

Ainsi, les stratégies militaires américains tiennent systématiquement compte de toute menace militaire possible pour les États-Unis continentaux et, ce faisant, ils modifient la nature de la dissuasion, qui devient plus défensive,

en s'assurant que l'Union soviétique ne pourra l'emporter sur les États-Unis, d'où le scénario d'une guerre longue et peut-être ingagnable, au cours de laquelle le potentiel militaire et industriel grandement supérieur des États-Unis et de leurs alliés pourrait entrer en jeu(12).

Cela sous-entend que l'IDS, l'IDA et les autres systèmes de défense doivent pouvoir survivre à des attaques et comporter le potentiel de lutte nécessaire pour une guerre nucléaire prolongée. Cela veut dire également que les mesures de défense civile, négligées pendant de nombreuses années, ont acquis une importance nouvelle. Si la capacité militaire et industrielle peut survivre à une attaque nucléaire grâce à des défenses efficaces, il devient utile de mettre des abris à la disposition d'au moins une partie de la population, comme les autorités locales, pour assurer le fonctionnement des installations après une attaque. C'est pourquoi, en 1986, la Federal Emergency Management Agency américaine a élaboré de nouveaux plans de défense civile(13).

Bref, si tous ces systèmes de défense étaient déployés, la guerre ne correspondrait plus à un anéantissement rapide des deux super-puissances, du fait que l'une aurait exercé des représailles contre l'autre qui l'aurait agressée, mais plutôt à un conflit prolongé dans lequel les forces conventionnelles pourraient jouer un plus grand rôle. Puisque des défenses américaines accrues pourraient amoindrir l'aptitude de l'Union soviétique à exercer des représailles et doter les États-Unis d'une capacité de première frappe, on craint que la nouvelle approche adoptée par les Américains ne rompe l'équilibre stratégique des forces qui existe depuis

(12) Payne et Gray (1984), p. 828.

(13) Voir Jennifer Leaning, "Star Wars Revives Civil Defense", Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 4, mai 1987, p. 42-46.

les sous-marins soviétiques pourraient passer par les eaux de l'Arctique canadien pour atteindre les côtes des États-Unis ou du moins s'en rapprocher suffisamment pour lancer des missiles de croisière sur des cibles américaines. En tant que partenaire loyal dans la défense continentale, le Canada ne peut que partager ces craintes.

La deuxième raison pour laquelle le Canada devrait disposer d'importantes forces de guerre anti-sous-marine est qu'il lui faut démontrer, pour affirmer sa souveraineté, qu'il peut réagir efficacement à toute intrusion soviétique dans ses eaux. La stratégie navale américaine en souffrirait grandement si, après avoir échappé à la détection aux points de rétrécissement et au large, les sous-marins soviétiques pouvaient naviguer sans crainte dans les eaux canadiennes près des États-Unis continentaux. La défense des eaux canadiennes est donc critique pour les États-Unis, étant donné surtout l'accent mis actuellement sur la défense. Cela étant dit, deux solutions d'offrent au gouvernement canadien: autoriser les forces américaines à défendre les eaux canadiennes et accepter les répercussions inévitables de cette décision pour la souveraineté canadienne, ou entreprendre lui-même de défendre ses eaux et assumer la majeure partie ou la totalité des coûts élevés en cause. Le gouvernement canadien a opté pour la deuxième solution, respectant ainsi la tradition suivie par des gouvernements canadiens successifs depuis 1943, année où le haut-commissaire britannique, après avoir visité les installations militaires dans le Nord-Ouest canadien, a attiré l'attention du Cabinet sur les dangers pour la souveraineté de la présence des forces américaines⁽³⁴⁾.

Depuis 1943, le gouvernement canadien s'est fait un point d'honneur de financer et d'exploiter, dans la mesure du possible, les systèmes de défense aérienne et autres systèmes militaires sur le territoire canadien nécessaires à la défense continentale; il ne saurait voir sa souveraineté compromise en acceptant que les États-Unis assument la plus grande part des responsabilités liées à la défense de l'espace aérien

(34) Voir Canada, ministère des Affaires extérieures, Documents relatifs aux relations extérieures, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, vol. 9, 1980, p. 1565-1593.

canadien. Le Canada a donc assumé une bonne partie des coûts de construction de réseaux de radars, insisté sur la participation de personnel canadien à la plupart des opérations au Canada et déployé sa propre force d'interception. Il est arrivé qu'il n'accorde pas autant d'importance que les États-Unis à la menace, mais cela ne l'a pas empêché de participer à des initiatives de défense jugées nécessaires pour apaiser les craintes de son allié et pour protéger sa souveraineté. Selon un rapport sénatorial sur la défense aérienne, le Canada doit tenir compte autant de l'idée que les Américains se font de la menace que de cette menace elle-même⁽³⁵⁾. Un système de surveillance canadien pour détecter le passage de sous-marins étrangers ne protégerait pas nécessairement la souveraineté canadienne, puisque les forces américaines pourraient quand même juger nécessaire de patrouiller les eaux canadiennes pour y neutraliser les intrus. Le Canada doit donc prouver qu'il peut détecter les sous-marins, suivre leurs mouvements dans les eaux canadiennes et, au besoin, les détruire. Le Canada a affirmé sa souveraineté dans l'espace aérien pendant des années en utilisant des radars pour détecter les avions, et des chasseurs à réaction pour les identifier. La capacité des sous-marins de détruire des navires intrus, même si en temps de paix, des mesures aussi radicales ne se révéleraient probablement pas nécessaires, a la même valeur de dissuasion que la capacité des intercepteurs à réaction d'abattre un avion intrus.

Le ministre de la Défense nationale a souligné la détermination du Canada d'assumer l'entière responsabilité de la défense de ses eaux territoriales au cours d'une déclaration à la Chambre des communes au moment du dépôt du Livre blanc:

Certains suggéreront peut-être que nous laissons à d'autres la défense des eaux qui ressortissent à notre pays. Le gouvernement est prêt à discuter des moyens d'assurer en collaboration la défense de l'Amérique du Nord sous tous ses aspects, mais il ne permettra pas que la souveraineté du Canada soit compromise. Face à

(35) Canada, Sénat, Comité spécial sur la défense nationale, La défense aérienne du territoire canadien, 1^{re} session, 33^e législature, 1985, p. 13.

nos alliés, nous serons des partenaires et non des subordonnés(36).

Le Canada collabore de plein gré à la défense du continent et pourrait un jour accepter de conclure un accord de défense anti-sous-marine analogue au NORAD. Ces dernières années, il a pris en charge la plupart des activités et des installations liées au NORAD sur le territoire canadien, afin d'affirmer sa souveraineté dans son espace aérien; il est encore plus déterminé à affirmer sa souveraineté dans ses eaux territoriales.

En fait, l'enjeu est encore plus élevé en ce qui concerne la défense maritime qu'en ce qui concerne la défense aérienne. La souveraineté dans les eaux territoriales est essentielle au contrôle des pêches, à la protection de l'environnement et à la mise en valeur des ressources pétrolières et minières du fond marin(37). Le Canada a déjà pris des mesures pour faire valoir sa souveraineté dans l'Arctique, notamment dans le passage du Nord-Ouest, étant donné que les États-Unis, soucieux du précédent qui pourrait être établi pour ce qui est d'autres détroits ailleurs dans le monde, conteste les revendications du Canada à l'égard de ce passage. En dépit de ces mesures et de ses revendications de longue date, le Canada n'obtiendrait pas nécessairement la reconnaissance juridique du bien-fondé de sa cause sur le plan international:

Un organisme judiciaire international qui aurait été saisi de la question au moment du passage du Polar Sea aurait sans aucun doute jugé, si le Canada avait prétendu que les eaux de l'Arctique sont, pour des raisons historiques, des eaux intérieures, que sa prétention était présentée et formulée de façon quelconque et inconséquente, ce qui aurait nui considérablement à sa cause(38).

(36) Canada, Chambre des communes, Débats, 5 juin 1987, p. 6777.

(37) Voir John Honderich, Arctic Imperative: Is Canada Losing the North?, Toronto, University of Toronto Press, 1987, p. 55-56. Voir aussi Bob Hepburn, "The Northwest Passage, What the U.S. Wants and Why", Toronto Star, 18 avril 1987, p. B1; Val Sears, "Nuclear Subs: \$10 Billion Bid for Sovereignty", Toronto Star, 23 mai 1987, p. B5.

(38) Ted McDorman, "In the Wake of the Polar Sea: Canadian Jurisdiction and the Northwest Passage", Les Cahiers de droit, vol. 27, n° 3, septembre 1986, p. 634.

Lorsque la Cour internationale de justice a été saisie du différend analogue concernant le golfe du Maine, les États-Unis ont fait valoir l'importance de leur présence historique dans la zone controversée, pour la pêche et d'autres activités maritimes, dont la défense. De son côté, le Canada a soutenu que la Cour devait s'intéresser uniquement à des activités plus récentes, qui auraient notamment eu lieu au cours de la dernière décennie⁽³⁹⁾. Si la question du passage du Nord-Ouest était soumise à la Cour internationale de justice, le Canada insisterait vraisemblablement à nouveau sur les activités récentes, comme l'annonce faite le 10 septembre 1985, plutôt que d'invoquer sa présence historique, argument apparemment plus faible. Ainsi, l'annonce de la création d'une marine arctique renforcerait les arguments au Canada, même si l'expansion de la flotte doit s'échelonner sur vingt ans.

En raison des coûts élevés ou de la nature du système de propulsion, le gouvernement canadien pourrait finalement décider de ne pas acheter de sous-marins nucléaires. Quoi qu'il en soit, le Canada devra quand même accroître la capacité de sa marine dans les eaux arctiques ou trouver un autre moyen d'y affirmer sa souveraineté. Le Canada doit

(39) Voir Louis De Vorsey et Megan De Vorsey, "The World Court Decision in the Canada-United States Gulf of Maine Seaward Boundary Dispute: A Perspective From Historical Geography", Case Western Reserve Journal of International Law, vol. 18, n° 3, été 1986, p. 430. Le dévoilement en décembre 1987 d'un projet d'accord entre le Canada et les États-Unis au sujet de la coopération dans l'Arctique a fait craindre que la souveraineté canadienne ne soit pas affirmée. Voir Ian Hunter, "Arctic Agreement with U.S. Ignores Canadian Sovereignty", Ottawa Citizen, 5 décembre 1987, p. A1. Cependant, comme le soulignait l'article, il a été précisé que ni l'accord ni les initiatives prises en vertu de celui-ci ne sauraient avoir d'incidence sur la divergence d'opinions des deux pays quant au statut des eaux arctiques. L'accord, signé le 11 janvier 1988, régit essentiellement les opérations des brise-glaces dans l'Arctique en attendant le règlement du différend au sujet du passage du Nord-Ouest et s'apparente à des accords sur les pêches et l'exploration pétrolière dans des eaux controversées conclus avant ou pendant l'étude de cas par la Cour internationale. Comme l'accord ne met pas un terme au différend sur le passage du Nord-Ouest et ne touche en rien aux opérations militaires étrangères dans l'Arctique, il n'enlève en fait rien à la nécessité pour le Canada d'exercer un contrôle militaire dans ses eaux.

démontrer clairement aux Canadiens, aux Américains et au monde entier qu'il ne peut se permettre de laisser planer des doutes quant à sa souveraineté dans quelque région que ce soit de son territoire et que d'autres pays n'ont pas à s'offusquer de ses prises de position fermes⁽⁴⁰⁾.

2. Renforcement de la surveillance

a. Patrouille aérienne

Parce qu'il se préoccupe de la souveraineté, le Canada insiste pour acquérir des navires SURTASS et des dragueurs de mines plutôt que de laisser aux États-Unis le soin d'exploiter le nombre relativement faible de navires en cause. Pour être logique avec lui-même, toutefois, le Canada doit aussi se charger de la plupart, si ce n'est de la totalité des autres missions de surveillance militaire sur son territoire, comme les patrouilles aériennes anti-sous-marines et la défense aérienne. C'est pourquoi le Livre blanc fait état d'un certain nombre des mesures en ces domaines.

Pour les patrouilles anti-sous-marines et de protection de la souveraineté, le Canada dispose déjà d'une flotte de 18 avions patrouilleurs à long rayon d'action Aurora, qui jouent un rôle clé dans la défense anti-sous-marine, sauf dans l'Arctique où les glaces nuisent à leur capacité de détecter les sous-marins et où ils sont utilisés principalement pour la protection de la souveraineté. On reconnaît toutefois depuis longtemps que les Aurora ne sont pas suffisamment nombreux pour mener à bien

(40) Voir les observations de l'attaché naval des États-Unis qui donnent à entendre que le programme de sous-marins aurait soulevé la colère aux États-Unis, dans "'NORAD of the Sea' Price for Nuke Subs", Ottawa Citizen, 19 novembre 1987, p. A1. Voir aussi Jeff Sallot, "U.S. Aiding Canadians in Sub Hunt, Envoy Says", Globe and Mail (Toronto), 20 novembre 1987, p. A5, et Marjorie Nichols, "U.S. Attaché's Untimely Slip Reveals Threat to Sovereignty", Ottawa Citizen, 20 novembre 1987, p. A2.

toutes les missions qui leur sont confiées⁽⁴¹⁾. À l'heure actuelle, seulement une patrouille de souveraineté peut avoir lieu chaque mois dans l'Arctique⁽⁴²⁾. On a donc annoncé dans le Livre blanc l'achat d'au moins six nouveaux patrouilleurs à long rayon d'action et la modernisation de la flotte existante des patrouilleurs à rayon d'action moyen Tracker, qui s'ajoutent aux patrouilleurs Aurora au large des côtes de l'Atlantique et du Pacifique. Le fait que ces avions âgés de trente ans seront remis en état plutôt que remplacés et que seulement six nouveaux Aurora seront achetés donne une idée des problèmes budgétaires avec lesquels les stratégies de la défense sont aux prises. Le gouvernement envisage cependant la possibilité d'équiper la flotte d'avions de patrouille de radars à antenne synthétique, comme les systèmes de radar de reconnaissance Iris de conception canadienne, qui donnent une image radar du sol peu importe le temps. Cela renforcerait la capacité du Canada de surveiller les activités dans les territoires de l'Arctique et d'y protéger sa souveraineté.

b. Défense aérienne

1) Soutien des défenses aériennes

Lorsque le Livre blanc a été rendu public, le Programme de modernisation du système de défense aérienne de l'Amérique du Nord était déjà assez avancé et ses principales caractéristiques avaient été définies clairement. L'Accord de défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) entre le Canada et les États-Unis avait été renouvelé pour une période de cinq ans à la réunion au sommet de mars 1986 du premier ministre Mulroney et du président Reagan. À la réunion au sommet précédente tenue en mars 1985, le premier ministre et le président avaient signé un protocole

(41) Voir Paul Mann, "Canadian Defence White Paper Will Call for Nuclear Subs, More Patrol Aircraft", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 19, 11 mai 1987, p. 56; et Canada, Sénat, Sous-comité sur la défense nationale du Comité permanent des affaires étrangères, La défense maritime du Canada, 1^{re} session, 32^e législature, 1983, p. 60.

(42) Ron Lowman, "Airmen Applaud Plan for More Patrol Planes", Toronto Star, 4 juillet 1987, p. B5.

d'entente qui définissait les efforts conjoints du Canada et des États-Unis pour moderniser le réseau de défense aérienne du continent. Les principaux éléments du plan de modernisation comprennent le Système d'alerte du Nord, qui comporte 13 systèmes de radar à longue portée et 39 autres à courte portée, situés pour la plupart dans le Nord canadien, et un réseau d'aérodromes dans l'Arctique, dont les emplacements avancés d'opérations pour les avions de combat et les bases opérationnelles de dispersion pour les avions du système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS). Le plan prévoit également la présence de personnel canadien à bord des avions AWACS et dans certaines stations de radars transhorizon à réflexion troposphérique (OTH-B) aux États-Unis. Les AWACS et les systèmes radar OTH-B sont exploités et financés par les États-Unis. Les mesures prises en vertu du protocole d'entente découlent d'une réévaluation des besoins en défense aérienne effectuée dans le cadre du Plan directeur de la défense aérienne, que le Canada et les États-Unis ont accepté en 1982 parce qu'il s'agissait à leur avis d'un document de planification judicieux, et dans le cadre également de l'étude d'organisation de la défense stratégique 2000 (SDA 2000), phase 1, à laquelle les deux pays ont également participé. Étant donné que de nombreuses décisions de principe en matière de défense aérienne avaient déjà été prises, le Livre blanc réaffirme en fait l'engagement du Canada de collaborer à la défense aérienne du continent et sa reconnaissance de l'importance que les États-Unis attachent à des moyens de défenses adéquats.

Le Livre blanc précise également qu'un plus grand nombre de Canadiens seront affectés au NORAD pour servir à bord des AWACS et dans les stations radar OTH-B. Le gouvernement a en outre annoncé l'achat de nouveaux CF-18, lesquels s'ajouteront aux 138 déjà achetés. Ces avions supplémentaires remplaceront ceux perdus lors d'accidents, six jusqu'à maintenant. On doit s'attendre à un certain taux de roulement dans l'exploitation d'avions de haute performance, et les avions supplémentaires permettront de maintenir à 24 le nombre de CF-18 affectés à des missions de défense aérienne. Il se pourrait qu'il s'agisse d'un nombre minimal étant donné l'étendue de l'espace aérien canadien. On a laissé entendre récemment que la durée de fonctionnement des CF-18 pourrait être plus courte que

prévu, notamment à la lumière d'essais de fatigue portant sur une cellule⁽⁴³⁾. De nouveaux essais confirmeront si des modifications s'imposent. Si la durée de vie de la cellule du CF-18 est effectivement réduite, de sorte que l'avion doive être remplacé plus tôt que prévu, dans 10 ou 15 ans à peu près, l'établissement d'un budget pour la modernisation de la défense aérienne et pour d'autres programmes pourrait s'avérer plus difficile.

La question du nombre d'avions dont on dispose pour la défense aérienne ne relève pas simplement de la logistique, et la présence de personnel canadien à bord des avions AWACS et dans les stations OTH-B n'a pas qu'une valeur symbolique. La capacité du Canada de contrôler son espace aérien est un élément important de la protection de sa souveraineté, tout comme sa participation à toute opération de défense aérienne sur son territoire qu'il ne peut mener complètement seul pour des raisons logistiques ou budgétaires. Ces dernières années, le Canada a demandé que l'on redélimite les frontières régionales du NORAD de manière qu'elles cadrent avec les frontières nationales et il a insisté pour assurer la construction et l'exploitation des stations du Système d'alerte du Nord en territoire canadien⁽⁴⁴⁾. Comme il lui serait très coûteux d'exploiter sa propre flotte d'avions AWACS, il permet que ceux des États-Unis sillonnent son espace aérien, moyennant toutefois la participation de personnel canadien⁽⁴⁵⁾. La présence de Canadiens dans certaines stations radar OTH-B des États-Unis fait également ressortir la collaboration canado-américaine en matière de défense aérienne continentale, collaboration qui se caractérise par un engagement vis-à-vis de la sécurité et par le respect de la souveraineté de chacun des partenaires.

(43) Paul Mann, "New CF-18 Fatigue Tests Raise More Doubts About Service Life", Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 17, 17 août 1987, p. 18-20. Voir aussi Ron Lowman, "CF-18 Fighter Problem Neither New Nor Unique", Toronto Star, 23 août 1987, p. B4.

(44) Sokolsky (1986), p. 769.

(45) Martin Shadwick, "Canadian Air Defence", International Perspectives, mars/avril 1985, p. 14. Voir aussi Canada, ministère de la Défense nationale, "Beatty fait l'éloge de la modernisation du NORAD", communiqué, 18 septembre 1987.

2) Surveillance spatiale

Tout en confirmant l'orientation qu'a prise cette coopération ces dernières années, le Livre blanc examine son avenir dans le domaine de la défense aérienne et ses répercussions importantes sur la politique canadienne de défense. Le Canada projette de participer aux recherches sur les systèmes de défense aérienne que prévoit l'IDA (Initiative de défense aérienne) des États-Unis. Il a aussi réaffirmé son intérêt pour la recherche, le développement et le déploiement de systèmes de surveillance satellisés. Les deux questions sont interdépendantes, car le déploiement d'un réseau de radars dans l'espace pourrait devenir partie de l'IDA⁽⁴⁶⁾.

Dans la mesure où elle s'inscrit dans le sillage du Plan directeur de la défense aérienne et de l'étude SDA 2000, qui ont conduit au programme actuel de modernisation, l'IDA intéresse naturellement le Canada. Elle vise à rendre plus efficaces les systèmes de surveillance, de pistage et de combat de la défense aérienne continentale, envers laquelle le Canada a réaffirmé son engagement. Jusqu'à l'annonce du Livre blanc, toutefois, on ne savait pas clairement si le Canada prendrait officiellement part à l'IDA. Il avait participé avec les États-Unis à des rencontres du Groupe de travail sur la technologie de pointe en défense aérospatiale (ADAT), mais il a pris son temps avant de décider de s'engager fermement vis-à-vis de l'IDA parce qu'une partie de l'opinion publique craignait que sa participation aux projets de modernisation du NORAD et à des initiatives de défense aérienne comme l'IDA ne l'entraîne à prendre part à l'IDS

(46) Paul Mann, "Defense Department Official Cites Need for Early Decision on Space-based Radars as Part of ADI Surveillance Network", Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 15, 13 avril 1987, p. 25.

(Initiative de défense stratégique)⁽⁴⁷⁾. Le 7 septembre 1985, dans sa réponse à l'invitation que lui avait lancée le secrétaire américain à la Défense, le gouvernement canadien a fait savoir qu'il n'entendait pas participer à l'IDS (les sociétés et les établissements canadiens sont toutefois libres de collaborer au programme de recherche de l'IDS). Certains Canadiens s'inquiètent néanmoins de ce que la structure de commandement du NORAD et l'IDA seront liées à l'IDS, ce qui associerait le Canada au système⁽⁴⁸⁾.

Avec la création d'un Commandement spatial unifié aux États-Unis (USSPACECOM), en octobre 1985, le commandant en chef (CINCSpace) a été chargé du Commandement spatial de l'Aviation américaine, qui surveille l'espace, ainsi que du NORAD, qui s'occupe de la menace aérienne (bombardiers et missiles de croisière à réaction). Le Commandement spatial est distinct de l'Organisation de l'IDS; certes, il s'est vu confier la responsabilité de la défense antimissiles balistiques et anti-satellites à la suite du déploiement de l'IDS, mais le NORAD ne participerait pas nécessairement à ces missions⁽⁴⁹⁾, bien qu'il soit intégré à une structure de commandement unifiée. L'IDA soulève un problème plus complexe pour le Canada. Elle ne fait pas partie de l'IDS et ses éléments pourraient être déployés, que l'IDS devienne opérationnelle ou non; il pourrait toutefois être difficile d'en justifier les frais si ceux-ci n'étaient pas

(47) Voir, par exemple, David Kattenburg, "Canada's Role in an SDI Offshoot", Globe and Mail (Toronto), 9 juillet 1987, p. A7; "Arms Control and the Defence White Paper", Arms Control Communiqué, n° 38, 18 juin 1987, p. 3-4; Canada, Chambre des communes, Comité permanent de la défense nationale, Procès-verbaux et témoignages, 2^e session, 33^e législature, 25 juin 1987, p. 14:10-14:13 et 14:30-14:33.

(48) Au sujet du Canada et de l'IDS, voir Sokolsky (1986); Paul Rohrlich, "Canada and Star Wars", International Perspectives, mai/juin 1985, p. 17-20; John Honderich, "SDI in Canada?", Peace and Security, vol. 1, n° 2, été 1986, p. 4-5; David Mueller, "Inescapable SDI", International Perspectives, septembre/octobre 1986, p. 14-16.

(49) Sokolsky (1986), p. 766.

liés à la défense antimissiles⁽⁵⁰⁾. Certaines des recherches effectuées dans le cadre de l'IDA peuvent cependant servir à l'IDS, notamment sur le plan de la surveillance. L'installation dans l'espace de radars permettant de détecter les bombardiers et les missiles de croisière est l'une des possibilités envisagées pour l'IDA. Ces radars pourraient aussi constituer un élément important d'un système de défense stratégique pleinement déployé, et les deux initiatives pourraient faire appel non seulement à des recherches communes sur un tel système de surveillance, mais aussi aux mêmes satellites et aux mêmes réseaux de communication. Les États-Unis ont déjà mis au point le satellite expérimental TEAL RUBY, conçu pour détecter les avions et les missiles de croisière. Ce projet fait partie d'un programme distinct de l'IDA et de l'IDS, mais il pourrait être intégré à cette dernière parce qu'il pourrait servir à la détection des missiles⁽⁵¹⁾.

Le Canada collabore aux expériences du TEAL RUBY, de même que l'Australie et la Grande-Bretagne, car la surveillance spatiale de l'espace aérien du Canada assurerait une couverture radar complète du territoire canadien, ce que ne permettent pas les seuls radars au sol. Même avec les stations du Système d'alerte du Nord et les survols des avions AWACS, la couverture radar du territoire canadien restera très imparfaite. Un système de surveillance satellisé permettrait d'améliorer considérablement les moyens de défense aérienne et fournirait aussi au Canada le mode de contrôle le plus efficace possible sur son espace aérien, grâce à quoi il pourrait affirmer sa souveraineté dans cet espace. Donc, outre qu'il participe aux expériences du TEAL RUBY, le Canada a entrepris son propre programme de recherche sur les radars satellisés, auquel il a affecté, au début de 1987, 47 millions de dollars sur cinq ans. Les études achevées en 1986 démontrent la faisabilité de la surveillance à partir de

(50) Morrocco (1987), "Push For Early SDI Deployment Could Spur Air Defence Initiative", p. 18; Mann (1987), "Defence Department Official Cites Need for Early Decision on Space-based Radars as Part of ADI Surveillance Network", p. 25.

(51) Voir Sokolsky (1986), p. 77 et Mueller (1986), p. 15.

l'espace, et le programme de recherche aidera à déterminer plus en détail les besoins technologiques à cet égard⁽⁵²⁾.

Nombreux sont ceux qui appuient l'engagement militaire du Canada dans l'espace. Aussi bien le Comité sénatorial spécial sur la défense nationale que le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale de la Chambre des communes ont recommandé fortement l'installation dans l'espace d'un réseau de surveillance aérienne⁽⁵³⁾. Le déploiement d'un tel système répondrait à des besoins militaires et présenterait aussi des avantages économiques et techniques. Le Livre blanc indique que le gouvernement voit d'un oeil favorable la participation du Canada à la surveillance spatiale, mais qu'il s'interroge toujours sur le degré de participation opportun. Le Canada pourrait déployer dans l'espace son propre système de surveillance en plaçant en orbite de quatre à dix satellites qu'il aurait lui-même construits. Il répondrait ainsi à ses propres besoins tout en apportant une importante contribution au NORAD. Les coûts d'un tel système seraient par contre probablement trop élevés pour que le Canada puisse les supporter seul. Le rapport du Sénat évalue le coût d'un système comprenant de huit à douze satellites à environ 150 millions de dollars par an pendant les cinq premières années du programme et à 350 millions par an pendant les dix années suivantes, mais cela pourrait ne suffire qu'à un système doté de possibilités minimales⁽⁵⁴⁾. C'est pourquoi le Livre blanc prévoit que le Canada participera avec les États-Unis à la mise au point d'un système satellisé, poursuivant ainsi trente années de collaboration et de partage des coûts et des techniques

(52) Voir Paul Mann, "Canada Regards Space-based Radar as Follow-on to North Warning System", Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 13, 28 septembre 1987, p. 135.

(53) Voir Canada, Sénat, Comité spécial sur la défense nationale, La défense aérienne du territoire canadien, 1^{re} session, 33^e législature, 1985, p. 56-57, et Canada, Chambre des communes, Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, Rapport, 1^{re} session, 33^e législature, 1986, p. 81.

(54) Sharon Hobson, "Canada's Space-based Radar Project", Jane's Defence Weekly, vol. 7, n°6, 14 février 1987, p. 226.

dans le domaine de la défense aérienne⁽⁵⁵⁾. Ce système peut être considéré comme la suite naturelle du Système d'alerte du Nord; le maintien d'une coopération canado-américaine serait opportun, mais le fondement de cette coopération changerait considérablement.

Les réseaux de radars au sol doivent être aménagés le plus au Nord possible en territoire canadien afin que les forces de dissuasion puissent être alertées suffisamment tôt en cas d'attaque; la coopération du Canada est donc essentielle aux États-Unis. Cependant, comme l'efficacité des satellites de surveillance munis de dispositifs de détection de grande portée n'aurait rien à voir avec le territoire canadien, la collaboration des États-Unis avec le Canada en matière de défense aérienne deviendrait pour les Américains "une question de choix et non de nécessité⁽⁵⁶⁾". Les États-Unis pourraient eux-mêmes exploiter un système satellisé qui leur permettrait de surveiller tout l'espace aérien canadien et américain. Le Livre blanc insiste toutefois sur le fait que nous devrions participer à cette surveillance, faute de quoi nous risquerions "d'avoir à laisser aux États-Unis le soin d'assurer la surveillance de notre espace aérien⁽⁵⁷⁾". Le ministère de la Défense nationale s'inquiète de ce qu'un système canadien n'aurait pas accès aux dernières techniques américaines et de ce que notre capacité de contribuer au NORAD serait amoindrie⁽⁵⁸⁾. Même s'il dépensait les sommes considérables voulues pour se doter d'un système distinct, le Canada aurait un réseau moins efficace que celui des États-Unis et n'aurait guère de contrôle sur la surveillance de son propre espace aérien par ce pays. Dans une entreprise commune avec les

(55) Défis et engagements, Une politique de défense pour le Canada, p. 59. Voir aussi la déclaration du chef du Centre de recherche pour la défense - Ottawa, dans Mann (1987), "Canada Regards Space-based Radar as Follow-on to the North Warning System", p. 135.

(56) John Hamre, "Continental Air Defence, United States Security Policy and Canada-United States Defence Relations", dans G.R. Lindsey et al, Aerospace Defence: Canada's Future Role?, Wellesley Papers, n° 9, Toronto, Institut canadien des affaires internationales, 1985, p. 25.

(57) Défis et engagements, Une politique de défense pour le Canada, p. 59.

(58) Sokolsky (1986), p. 772.

Américains, il jouirait par contre des meilleures techniques de surveillance existantes et, par l'entremise du NORAD, il participerait au contrôle de son espace aérien. Cette considération explique, beaucoup plus que la question du coût, pourquoi le Livre blanc favorise la coopération avec les États-Unis pour ce qui est du déploiement d'un système satellisé. Ainsi, abstraction faite de la résolution de faire face à une menace commune, le fondement de la collaboration entre le Canada et les États-Unis en matière de surveillance aérienne n'est plus tant la dépendance des États-Unis à l'égard du territoire canadien pour la détection lointaine que la nécessité pour le Canada de participer aux activités américaines de surveillance par satellite de tout l'espace aérien nord-américain. Il appartient au Canada de démontrer aux Américains les avantages d'une entreprise commune.

En fait, les recherches que le Canada effectue sur la surveillance à partir de l'espace servent à illustrer la valeur de sa participation. Tandis que les États-Unis envisagent le déploiement d'un système satellisé, le Canada procède à des recherches sur des aspects techniques déjà examinés aux États-Unis, "pour élargir sa base industrielle dans le domaine de la technologie des radars basés dans l'espace et faciliter sa collaboration future avec le département américain de la Défense(59)". Le Canada est en fait en avance sur les États-Unis dans quelques secteurs de la recherche, et des hauts fonctionnaires canadiens "ont déclaré qu'il serait intéressant de déployer des radars dans l'espace même si leurs liens avec l'IDA ne sont pas établis(60)". Si les États-Unis décident finalement de déployer un système satellisé, le Canada pourra apporter une contribution importante. Le NORAD serait maintenu, avec de meilleurs moyens de surveillance, et il offrirait au Canada un certain contrôle sur la surveillance de son propre espace aérien par les États-Unis tout en maintenant la participation des militaires canadiens à la défense continentale. L'armée canadienne craint qu'en ne participant pas à la surveillance

(59) Mann (1987), "Canada Regards Space-based Radar As Follow-on to North Warning System", p. 135.

(60) David Kattenburg, "The Air Defence Initiative", Aerospace Canada International, septembre-octobre 1987, p. 29.

spatiale, elle puisse "prendre du retard en ce qui concerne les nouveautés organisationnelles et technologiques pouvant influencer sur la défense de l'Amérique du Nord⁽⁶¹⁾". Ces préoccupations sont sans aucun doute un autre facteur qui explique que le Canada soit disposé à participer à un système conjoint.

En outre, l'importance du territoire canadien serait aussi réduite grâce à la mise au point de nouveaux missiles et avions de combat américains dont la vitesse et le rayon d'action rendraient inutile la création au Canada de bases pour intercepter les bombardiers et les missiles de croisière dans le grand Nord, et grâce au déploiement d'un système de l'IDS pouvant être efficace sans qu'il soit nécessaire de mettre en place des réseaux de radars et des armes en territoire canadien. En participant dès le début au programme de surveillance spatiale, le Canada pourrait toutefois en influencer davantage l'élaboration et faire connaître ses craintes que la surveillance aérienne soit liée à l'IDS. Si les États-Unis décident de déployer un système mixte de surveillance servant à la défense aérienne et à la défense antimissiles balistiques, le Canada se retrouvera toutefois dans une position difficile. Ayant déjà rejeté le déploiement de son propre système satellisé, il devrait ou bien participer à un système lié à l'IDS, ou bien s'abstenir de le faire et accepter toutes les conséquences de ce choix pour la souveraineté canadienne et la participation des forces canadiennes à la défense continentale. La surveillance spatiale pourrait donc devenir l'une des questions de défense les plus controversées dans les années à venir.

3. Renforcement de la défense territoriale

Les mesures prises pour répondre aux besoins militaires et protéger la souveraineté dans la défense des eaux et de l'espace aérien du Canada seraient incomplètes si la défense du territoire était négligée. Bien qu'une invasion par voie de terre soit presque impossible, les installations militaires existantes et celles qui sont en cours de construction, comme les stations radar du Système d'alerte du Nord, pourraient être l'objet d'actes de sabotage et d'attaques de commandos si elles n'étaient

(61) Sokolsky (1986), p. 773.

pas protégées par des troupes. De plus, la présence de troupes et leur capacité d'atteindre des régions isolées et de surveiller les activités affirment la souveraineté du Canada dans les régions à faible densité de population du grand Nord. C'est pourquoi le Livre blanc propose des mesures permettant d'accentuer la présence militaire du Canada sur son territoire, mesures qui s'ajouteraient au patrouillage des eaux canadiennes et à la surveillance aéroportée de l'Arctique canadien par les avions Aurora. Parmi ces mesures, mentionnons l'expansion du programme des Canadian Rangers, dans le cadre duquel des réservistes inuit, indiens et métis reçoivent une certaine instruction militaire, la création de nouvelles brigades de la milice, qui viendraient renforcer les effectifs de la Force d'opérations spéciales et du régiment aéroporté postés au Canada, l'établissement d'un centre d'instruction dans l'Arctique et la constitution d'une garde armée au sein de la milice en vue de protéger les installations clés. Pour l'essentiel, le Livre blanc confirme l'orientation suivie depuis que le Livre blanc de 1971 a fait de la souveraineté canadienne une des priorités de la politique de défense. Cependant, on met aujourd'hui davantage l'accent sur les ressources militaires de l'armée de terre au Canada et sur sa capacité de défendre les installations, ce qui traduit un nouveau scénario prévoyant, au lieu d'une guerre nucléaire brève mais dévastatrice, une guerre conventionnelle qui pourrait durer assez longtemps pour que des raids de commandos et des actes de sabotage se produisent.

4. Regroupement des forces en Europe

a. Annulation de l'engagement sur le flanc Nord

Bien que le Livre blanc ait été rédigé à un moment où l'on s'inquiétait de plus en plus en Europe des répercussions de l'accord INF sur la stratégie de l'OTAN, les mesures qui y sont annoncées pour renforcer les forces canadiennes au sein de l'OTAN tiennent compte davantage des besoins du Canada que du débat actuel. En tant que membre de l'OTAN, le Canada participe actuellement aux discussions sur les conséquences de l'accord INF pour l'Alliance, mais cela ne modifie pas son engagement de base vis-à-vis de l'OTAN, que le Livre blanc a réaffirmé. Ce document

indique que les forces canadiennes en Europe seront regroupées dans le sud de l'Allemagne, où sont déjà cantonnés la plupart des effectifs. Le gouvernement veut ainsi rendre la contribution canadienne à l'OTAN plus crédible, plus efficace et plus soutenable.

À cette fin, il a décidé d'annuler l'engagement qu'il avait pris de déployer en cas de crise, sur le flanc nord de l'OTAN en Norvège, le Groupe-brigade canadien transportable par air et par mer (CTAM) et deux escadrilles d'avions de combat basées au Canada. À la fin des années 60, lorsqu'il avait diminué ses effectifs en Europe parce qu'il avait décidé de réduire sa participation à l'OTAN, il avait pris cet engagement sans avoir à maintenir le groupe-brigade et son soutien aérien en Europe. En 1977, les effectifs canadiens ont été définitivement assignés au nord de la Norvège. Au fil des ans, le Canada a maintenu cet engagement tout en augmentant dans le sud de l'Allemagne les principaux effectifs qu'il fournissait à l'OTAN. En 1986, l'exercice BRAVE LION a été réalisé pour démontrer la faisabilité de cet engagement et pour évaluer et améliorer les plans et méthodes. On a utilisé des navires affrétés ainsi que des avions de transport militaires et civils pour déployer en Norvège plus de 5 000 hommes et 2 000 engins, systèmes d'armement et avions, soit le déploiement le plus important de troupes et de matériel canadiens depuis la Seconde Guerre mondiale. L'exercice a duré au moins trois semaines, mais on a toujours reconnu qu'en réalité, le déploiement se ferait en période de montée des tensions et qu'il faudrait prévoir du temps pour l'instruction et le regroupement des forces à leur arrivée en Norvège⁽⁶²⁾. Certes, il n'a jamais été question que le groupe-brigade CTAM constitue une force à déploiement rapide, mais l'exercice a bien montré qu'avec du temps et une bonne planification, il était possible de le transporter efficacement en Norvège.

Il serait par contre plus compliqué de maintenir la force canadienne en Norvège pour une longue période s'il y avait une crise ou une guerre réelle. Il serait difficile de la réapprovisionner à partir du Canada ou même des bases canadiennes situées en Allemagne. On ne pourrait

(62) Lieutenant-général G.D. Hunt, "Reinforcing the NATO North Flank: The Canadian Experience", Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 4, avril 1987, p. 32.

envoyer que peu de troupes supplémentaires comme renforts car, tout comme au cours de l'exercice, on aurait emprunté des effectifs aux autres unités de combat aériennes et terrestres du Canada pour assurer le déploiement du groupe-brigade⁽⁶³⁾. En situation de combat, deux groupes des troupes canadiennes seraient engagés, l'un en Norvège, l'autre en Allemagne, mais le Canada ne pourrait les soutenir ni l'un ni l'autre. Les troupes canadiennes devraient défendre leurs positions avec les ressources disponibles et espérer des renforts d'autres pays de l'OTAN. Comme la valeur de dissuasion des forces conventionnelles de l'OTAN dépend de leur aptitude à combattre pendant une période assez longue, et non pas simplement de leur présence sur les lignes de combat, les engagements du Canada vis-à-vis des flancs nord et central de l'OTAN n'étaient pas, du point de vue militaire, aussi crédibles qu'ils auraient pu l'être.

Le regroupement dans le sud de l'Allemagne des effectifs représentant la contribution du Canada à l'OTAN peut accroître la crédibilité de l'engagement le plus important, celui qui concerne le front central, tout en atténuant les problèmes logistiques. En postant dans le sud de l'Allemagne le groupe-brigade assigné à la Norvège ainsi que le 5^e groupe-brigade du Canada (5 GBC), le Canada pourrait, en cas de crise, soutenir le 4^e groupe-brigade mécanisé du Canada (4 GBMC), qui représente la principale force canadienne sur le front central. Le 5 GBC serait posté au Canada plutôt qu'en Europe, ce qui permettrait de réaliser des économies, mais son matériel et ses approvisionnements seraient envoyés d'avance en Europe pour faciliter le déploiement rapide des troupes, qui arriveraient aux bases canadiennes situées en Allemagne. Elles seraient alors tributaires du soutien logistique et administratif existant, qui ne pourrait être aussi complet si elles arrivaient dans des régions norvégiennes éloignées. Le regroupement profiterait aussi aux deux escadrons de chasseurs devant accompagner le 5 GBC. Lorsqu'a été pris l'engagement à l'égard du flanc nord, on avait l'intention d'y envoyer des chasseurs-bombardiers CF-5 que l'on aurait pu soutenir pendant un certain temps, la Norvège exploitant des avions semblables. Aujourd'hui, deux escadrons de CF-18, avions plus

(63) Ibid., p. 38.

perfectionnés, y seraient déployés. Comme seul le Canada dispose de CF-18 sur les fronts européens, il serait de toute évidence avantageux de les déployer dans les bases canadiennes du sud de l'Allemagne, où ils s'ajouteraient aux escadrons de CF-18 déjà sur place et où des abris et des installations d'entretien ont été construits⁽⁶⁴⁾. En changeant la destination du 5 GBC et de son soutien aérien, le Canada pourrait donc s'assurer que sa principale force sur le front central est bien soutenue et que ses ressources militaires limitées sont utilisées le plus efficacement possible.

Au niveau diplomatique, toutefois, la décision qu'a prise le Canada d'annuler l'engagement relatif au groupe-brigade CTAM a été critiquée, dès avant la publication du Livre blanc. Le Canada a consulté ses alliés de l'OTAN au sujet de cette décision et des façons dont l'Alliance pourrait la compenser. La Norvège s'est néanmoins opposée fortement à ce retrait, qui a également été critiqué au Canada⁽⁶⁵⁾. Le groupe-brigade canadien convenait bien à cet engagement envers la Norvège, vu son expérience dans l'Arctique; le remplacer ne sera pas nécessairement facile. Le Canada a accepté de respecter son engagement jusqu'en 1989, pour donner à l'OTAN le temps de se retourner⁽⁶⁶⁾. Bien que cette décision ait suscité certaines inquiétudes dans l'OTAN en général, personne n'y a vu de signe avant-coureur d'un retrait futur du Canada concernant ses autres engagements vis-à-vis de l'organisation. Les États-Unis, par exemple, considèrent le regroupement des forces canadiennes sur le front central comme un effort de valorisation du rôle du Canada au sein de l'OTAN et non comme un

(64) Honderich (1987), p. 155.

(65) Voir, par exemple, Martin Cohn, "Norway Assails Canada's Pullout Plan", Toronto Star, 24 mai 1987, p. A7, et Jeff Sallot, "Norway Wants NATO to Find Substitute Force for Canadian Brigade", Globe and Mail (Toronto), 25 mai 1987, p. A5. Voir aussi l'éditorial intitulé "In Norway's Defence", Globe and Mail (Toronto), 15 mai 1987, p. A6.

(66) David Cox, "Sovereignty and Security: New Defence Policy", Canadian Business Review, vol. 14, n° 3, automne 1987, p. 14.

retrait⁽⁶⁷⁾. Effectivement, l'unification des forces canadiennes dans le sud de l'Allemagne et les autres mesures proposées par le Canada visent à rendre la contribution canadienne à l'OTAN non seulement plus efficace, mais aussi plus évidente.

**b. Pour une meilleure image de marque
au sein de l'OTAN**

Quoique l'engagement du groupe-brigade CTAM envers la Norvège soit important pour la défense du front nord de l'OTAN et qu'il fasse appel à une part appréciable des ressources militaires du Canada, ce n'est pas un élément très visible de la contribution canadienne à l'OTAN. Il est probable que les Européens n'en sont guère au courant, ce qui était aussi le cas des Canadiens eux-mêmes avant l'exercice BRAVE LION⁽⁶⁸⁾. Les troupes et les chars basés en Europe représentent un témoignage plus tangible de l'engagement du Canada envers l'OTAN qu'une promesse d'envoyer des troupes en cas de crise. La faible importance numérique des effectifs postés dans le sud de l'Allemagne, fruit de décisions politiques et de compressions budgétaires, réduit toutefois l'impact de leur présence. Le 4 GBMC, composé de 4 000 hommes, a été relégué derrière le front central et doit servir de force de réserve; certains analystes considèrent qu'il présente "un certain intérêt pour colmater une brèche" au cas où des hostilités seraient déclenchées sur le front⁽⁶⁹⁾. Le Canada est présent sur le front central, principale région où s'affronteraient les pays de l'OTAN et ceux du Pacte de Varsovie, mais il n'y joue qu'un rôle mineur. En outre, les sommes relativement faibles qu'il affecte à la défense en comparaison d'autres pays de l'OTAN, notamment en pourcentage de son produit intérieur brut, font qu'il prête le flanc à la critique dans les cercles militaires et diplomatiques en dépit de ses engagements vis-à-vis de deux fronts de l'OTAN.

(67) David Leyton-Brown, "U.S. Reaction to the Defence White Paper", International Perspectives, juillet/août 1987, p. 4.

(68) Hunt (1987), p. 34.

(69) Meacham (1986), p. 15.

En regroupant ses effectifs sur le front central, le Canada veut rendre la force qu'il affecte à l'OTAN plus efficace militairement et plus "reconnue⁽⁷⁰⁾". Le Livre blanc indique d'autres mesures pour consolider cette force. Le personnel en Europe sera augmenté en vue d'assurer l'infrastructure nécessaire aux troupes déployées à partir du Canada en temps de crise et d'améliorer le soutien logistique et médical. On achètera de nouveaux chars de combat moyens, probablement des Abrams M-1A1 ou des Leopard 2, pour remplacer les chars légers blindés du 5 GBC et les Leopard C1 des régiments blindés du 4 GBMC. La puissance de tir et la portée accrues de ces nouveaux chars aideraient les forces terrestres canadiennes en Europe à jouer un rôle plus actif en première ligne et, donc, plus visible sur le front central. Le Livre blanc promet également l'amélioration tant attendue de la capacité de transport aérien⁽⁷¹⁾. Le déploiement, depuis le Canada, de troupes devant soutenir la force du front central dépendrait en grande partie de la disponibilité de moyens de transport aérien militaires, tout comme le déploiement sur le flanc nord de la Force mobile (terre) du Commandement allié en Europe (AMF(L)), groupe-bataillon de 1 200 soldats; le Canada a décidé de maintenir ce dernier engagement, contrairement à celui prévoyant le déploiement du groupe-brigade CTAM en Norvège. Le Livre blanc ne précise toutefois pas quand ni comment la capacité de transport aérien sera améliorée. Étant donné les restrictions budgétaires, les augmentations se feront probablement petit à petit pendant de nombreuses années. Les escadrons de chasseurs du Canada ont par ailleurs déjà été améliorés sensiblement grâce au remplacement des CF-104 par des CF-18. Le déploiement de deux escadrons de CF-18 sur le front central plutôt qu'en Norvège mobilisera en temps de crise cinq escadrons de chasseurs canadiens supérieurs sur la première ligne de l'OTAN. Le renforcement des forces canadiennes au sein de l'OTAN était déjà en

(70) Défis et engagements, p. 61.

(71) Pour plus de détails sur les besoins en matière de transport aérien, voir Canada, Sénat, Comité spécial sur la défense nationale, Le transport militaire aérien, 1^{re} session, 33^e législature, 1986, p. 32-40.

cours lorsqu'a été publié le Livre blanc, mais les annonces qui y figurent confirment l'engagement du Canada envers l'OTAN et son désir d'améliorer son image de marque, tant militaire que politique.

Afin de jouer un rôle plus important dans l'OTAN, il faudrait toutefois que les forces terrestres canadiennes prennent position sur le front central au lieu de rester derrière, dans leur cantonnement isolé⁽⁷²⁾. De plus, les forces canadiennes pourraient devoir passer du sud de l'Allemagne à la partie nord du front central ou même au Schleswig-Holstein. La partie sud du front central, où sont postées la plupart des troupes américaines, n'a pas besoin d'autant de renforts que la partie nord, où sont basées les forces britanniques, hollandaises, belges et allemandes, moins importantes⁽⁷³⁾. Le Livre blanc indique donc que le Canada est prêt à discuter avec ses alliés de l'OTAN de la possibilité de poster dans quelques années des forces terrestres canadiennes ailleurs en Allemagne⁽⁷⁴⁾. Cependant, le Canada a déjà beaucoup investi dans ses installations et, comme les bases actuelles du front central sont entièrement occupées, de nouvelles bases impliqueraient des coûts considérables⁽⁷⁵⁾. En conséquence, le Canada insiste pour que l'OTAN assume les frais du transfert des troupes canadiennes vers une autre partie du front central.

Un tel transfert, si jamais il a lieu, se fera dans bien des années, mais il aura d'importantes répercussions sur la position du Canada au sein de l'OTAN. Le Canada reconnaît que "s'il a peu à offrir, il ne

(72) Voir "Alliance Atlantique: l'OTAN a d'autres plans pour le Canada", Journal de Montréal, 6 novembre 1987, p. 29, et "NATO May Ask Canada to Redistribute Troops to Areas of Greater Need", Ottawa Citizen, 24 novembre 1987 (le premier article est la traduction du second). De toute évidence, les journaux ne suivent pas toujours à la minute près les questions de défense importantes.

(73) Voir "Strategy Proven", The Economist, vol. 303, n° 7516, 19 septembre 1987, p. 57-58. Voir aussi Meacham (1986), p. 6.

(74) Défis et engagements, p. 65.

(75) Voir "Alliance Atlantique: l'OTAN a d'autres plans pour le Canada", Journal de Montréal, 6 novembre 1987, p. 29.

saurait s'attendre à ce qu'on lui prête une oreille attentive" au cours des discussions politiques des pays de l'OTAN; si l'on a l'impression qu'il essaie à tout le moins de faire de son mieux, il aura ainsi "une plus grande crédibilité⁽⁷⁶⁾". La consolidation proposée de la force canadienne de l'OTAN est considérée favorablement par l'Alliance, mais l'engagement du Canada resterait sous-estimé si rien n'était changé du point de vue géographique. Une telle modification ne peut être apportée que si l'OTAN accepte d'en assumer les frais, ce qu'elle pourrait être disposée à faire, dans la mesure où l'engagement du Canada à son endroit est clair. Cependant, le fait que la situation militaire soit actuellement changeante en Europe de l'Ouest pourrait influencer sur le projet de transfert. Les préoccupations croissantes de l'Alliance concernant l'incidence de l'accord INF et le retrait possible d'Europe de certaines troupes américaines pourraient retarder l'étude de ce transfert ou modifier les besoins sur le front central. Le Canada participera probablement aux réunions de l'OTAN avec l'intention d'aider à atténuer les tensions qui empêchent les États-Unis et les pays alliés d'Europe de l'Ouest de parvenir à un consensus en matière de défense, mais tant que la question du transfert des forces canadiennes n'aura pas été réglée, ses interventions n'auront peut-être pas autant de poids qu'il le voudrait.

5. Revitalisation des réserves

L'annulation de l'engagement du groupe-brigade CTAM améliorera sensiblement l'aptitude du Canada à soutenir ses forces sur le front central, mais cela n'assurera pas tous les renforts requis. L'OTAN conserve sa stratégie de riposte graduée, qui prévoit l'utilisation d'armes nucléaires si les forces conventionnelles ne peuvent freiner l'avance de l'ennemi. Comme ces forces semblent maintenant pouvoir résister à une attaque pendant des semaines et non pas simplement quelques jours⁽⁷⁷⁾,

(76) John Holmes, "Canada, NATO, and Western Security", dans John Holmes (éd.), No Other Way, Canada and International Security Institutions, Toronto, University of Toronto, Centre for International Studies, 1986, p. 138.

(77) Voir Meacham (1986), p. 22.

l'emploi d'armes nucléaires pourrait être différé considérablement, voire évité. Mais plus les forces conventionnelles doivent résister longtemps à une attaque, plus le remplacement des pertes devient crucial, d'autant plus que les systèmes d'armes de pointe entraîneraient vraisemblablement un taux de pertes très élevé⁽⁷⁸⁾. Une lourde charge serait donc imposée aux troupes régulières et aux unités de la milice restées au Canada, déjà grandement mises à contribution pour protéger les installations clés et assurer la défense du territoire. Pour alléger ce fardeau et créer un réservoir de militaires bien formés qui, en quelques jours, pourraient être envoyés là où ce serait nécessaire, le Livre blanc annonce la revitalisation des réserves.

Le renforcement de sa réserve permettra au Canada de soutenir ses forces au sein de l'OTAN et d'accroître la crédibilité de son engagement. Il répondra aussi aux besoins accrus de personnel pour la défense territoriale. Et, par-dessus tout, le Canada pourra de cette manière satisfaire aux exigences de plus en plus grandes imposées à ses ressources militaires, tout en évitant une expansion coûteuse de sa force régulière. Le Livre blanc indique que le nombre de réservistes atteindra finalement 90 000. La solde qui leur sera versée ainsi que les avantages sociaux auxquels ils auront droit seront plus importants, mais cela ne sera pas aussi coûteux que si l'on avait augmenté d'autant les effectifs de la force régulière, car les réservistes ne sont appelés que pour l'instruction ou le combat. Bon nombre des alliés du Canada dans l'OTAN se servent depuis longtemps des réserves pour combler une part appréciable de leurs besoins militaires. La distinction entre les deux forces sera grandement réduite par l'introduction du principe de la force totale, qui intègre les fonctions de l'une et l'autre. Les forces terrestres, particulièrement la milice, seront réorganisées de manière à créer une infrastructure qui serve au remplacement des pertes en Europe, à la protection des endroits importants au Canada et à l'expansion de l'armée⁽⁷⁹⁾. De plus, cette

(78) Lieutenant-général (à la retraite) C.H. Belzile, "Required Structural Changes in the Land Forces", Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 4, printemps 1987, p. 12.

(79) Ibid., p. 14.

infrastructure pourrait alléger le lourd fardeau qui incombe actuellement aux forces terrestres et permettre au Canada d'entreprendre d'autres missions, par exemple en ce qui a trait au maintien de la paix.

6. Amélioration de l'état de préparation de l'industrie de défense

L'attention accordée à l'état de préparation de l'industrie de défense montre bien que la stratégie militaire actuelle met davantage l'accent sur le potentiel de lutte armée. Le soutien des forces en Europe dépendrait non seulement du remplacement des pertes, mais aussi du réapprovisionnement en matériel. L'industrie canadienne ne pourrait remplacer du matériel important comme les avions et les chars, mais la fourniture de pièces existantes et la production de nouvelles pièces pourraient permettre de maintenir en état de marche le matériel restant. L'approvisionnement constant en munitions et en autres articles produits au Canada serait également capital. On n'aurait pas intérêt à renforcer les réserves ni à s'assurer d'une mobilisation rapide des troupes si elles n'avaient que peu d'approvisionnements et guère d'espoir d'en obtenir davantage. Un groupe de travail du ministère de la Défense examinait déjà les propositions visant à améliorer la planification de l'état de préparation de l'industrie de défense lorsqu'a été publié le Livre blanc. En octobre 1987, des hauts fonctionnaires ont appuyé les propositions qui y figuraient concernant la promotion des investissements dans l'industrie militaire canadienne et la conclusion d'accords avec d'autres pays en vue d'élargir la production de matériel militaire⁽⁸⁰⁾. Le ministre de la Défense nationale a aussi mis sur pied un comité consultatif industriel composé de représentants du monde des affaires et des universités.

Pour répondre aux besoins de l'OTAN, le Canada maintient un stock d'approvisionnements pour 30 jours, mais comme les analystes militaires estiment qu'une guerre conventionnelle pourrait durer jusqu'à 60 jours et même plus longtemps, le Canada doit augmenter ses stocks et s'assurer

(80) Robert Matas, "Ottawa Boosting Support for Troops in the Event of War", Globe and Mail (Toronto), 8 octobre 1987, p. A4.

d'une production de matériel continue⁽⁸¹⁾. Toutes ces mesures devront être prises concurremment avec la révision du système de soutien militaire qui, pour le moment, peut à peine répondre aux besoins pendant le délai actuel de 30 jours. Les graves critiques formulées par le Vérificateur général à ce sujet pourraient accélérer le règlement de ce problème par les militaires⁽⁸²⁾.

C. L'écart entre les engagements et les ressources

1. Les efforts visant à combler ce fossé

Le Livre blanc de 1987 reconnaît franchement qu'à la suite de décisions politiques et de budgets limités, les Forces armées canadiennes se retrouvent avec peu de personnel et du matériel désuet ou insuffisant. En conséquence, on ne peut satisfaire pleinement et efficacement aux engagements pris par le Canada. Comme on le signale aussi dans le Livre blanc, le gouvernement a néanmoins décidé de maintenir ses engagements actuels au lieu de les réduire, quoique certains aient été modifiés de manière que les ressources soient mieux utilisées⁽⁸³⁾. Le gouvernement a aussi conclu qu'une augmentation des dépenses était nécessaire à long terme pour compenser les effets des mesures de compression des ressources militaires prises par le passé et aussi pour relever les défis de l'avenir. Il s'est engagé à ce que le taux de croissance réelle de base du budget de la défense, après rajustement pour tenir compte de l'inflation, soit d'au moins 2 p. 100 par année et ce, pour les quinze années de la période de planification visée. Comme le budget de défense de 1987-1988 s'élève à 10,3 milliards de dollars, le taux de croissance minimum aura permis de

(81) Ibid.

(82) Voir Canada, Rapport du Vérificateur général à la Chambre des communes, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1987, chap. 10. Voir aussi Neil Macdonald, "Armed Forces Under Fire for Creaky Support System, Outdated Thinking", Ottawa Citizen, 28 octobre 1987, p. A4, et Robin Ludlaw, "Years of Political and Financial Neglect Have Weakened Military", Ottawa Citizen, 31 octobre 1987, p. A20.

(83) Défis et engagements, p. 47.

consacrer plus de 183 milliards de dollars à la défense au bout des ces quinze années.

Ce total est impressionnant, mais il se peut qu'on n'ait pas beaucoup d'argent en trop, étant donné les coûts élevés du nouveau matériel énuméré dans le Livre blanc. Les 5 à 12 milliards de dollars prévus pour les dix à douze sous-marins à propulsion nucléaire ont accaparé l'attention du public, mais les autres dépenses ne sont pas négligeables. Quelque 3,5 milliards de dollars sont nécessaires pour les six nouvelles frégates de patrouille, 240 millions ou plus pour les six avions patrouilleurs supplémentaires à grand rayon d'action, environ un milliard pour 25 à 30 hélicoptères du programme des nouveaux aéronefs embarqués (NSA) et plus de 600 millions pour les dragueurs de mines et les navires munis de détecteurs de surveillance en réseaux remorqués (SURTASS). De nombreux autres achats de matériel sont déjà en cours ou prévus et des programmes de moindre envergure, comme la remise à neuf des avions Tracker, exigeront aussi des débours au cours des quinze prochaines années. Il y a en outre des frais de fonctionnement considérables, y compris les dépenses imprévues comme celles concernant les modifications du CF-18. Malgré l'accroissement constant que connaîtra le budget au cours des quinze prochaines années et les fonds supplémentaires qui seront peut-être débloqués pour certains achats de matériel, on craint que l'écart entre les engagements et les ressources ne puisse être comblé.

Les engagements actuels mettront à rude épreuve le budget de la défense, sans parler des coûts élevés du programme des sous-marins nucléaires. L'estimation gouvernementale du coût total de ce programme est jugée trop faible par bon nombre de personnes, qui estiment qu'on pourrait avoir besoin de plus de 12 milliards de dollars⁽⁸⁴⁾. Certains ont prétendu que le gouvernement pourrait renoncer à acheter des sous-marins

(84) Voir Jeff Sallot, "Fleet of A-sub's Likely to Cost Over \$8 Billion, Study Says", Globe and Mail (Toronto), 16 novembre 1987, p. A1.

de nombreuses discussions au Cabinet durant les derniers mois de 1987, le gouvernement a finalement accepté un taux de croissance de 3 p. 100 sur une période de cinq ans⁽⁸⁸⁾. Toutefois, à moins d'autres augmentations des dépenses en matière de défense, un fossé continuera de séparer les engagements des ressources. À un moment où une hausse de 3 p. 100 est controversée, les chances que soient consenties d'autres augmentations peuvent être fort minces. De nombreux facteurs peuvent influencer sur le degré de financement, mais le plus important, c'est l'opinion publique.

2. L'opinion publique

S'il y a un consensus général au sein de la population canadienne quant à la nécessité d'un système de défense et d'un renforcement des forces actuelles après des années de compressions budgétaires, les augmentations des dépenses militaires demeurent néanmoins controversées. Le coût élevé des sous-marins nucléaires a fait couler beaucoup d'encre, et il est certain que de nombreux Canadiens sont d'accord avec les journalistes qui affirment que le projet d'achat représente du gaspillage⁽⁸⁹⁾, quoique le ministère de la Défense nationale ait effectué un sondage d'après lequel 59 p. 100 des Canadiens appuient ce projet⁽⁹⁰⁾. Au sujet des dépenses militaires en général, un sondage Gallup révèle qu'à l'échelle nationale, 49 p. 100 des personnes interrogées favorisaient l'accroissement des dépenses militaires proposé dans le Livre blanc, tandis que 34 p. 100

(88) Voir "Financing: a 2% Solution. New Defence Budget Formula May Not Bridge 'Rustout' Gap", Financial Post, 16 novembre 1987, p. 47. Voir aussi James Bagnall, "Defence Budget Hikes Funding", Financial Post, 21 décembre 1987, p. 4.

(89) Voir, par exemple, Richard Gwyn, "A-subcs Would Be a Waste for Canada", Montreal Gazette, 11 mai 1987, p. B3, et Carol Goar, "Ten Better Uses Than Subs for \$5 Billion", Toronto Star, 26 mai 1987, p. A21.

(90) Voir Jeff Sallot, "Survey Told Beatty That Public Backed Purchase of A-subcs", Globe and Mail (Toronto), 13 juin 1987, p. A4.

nucléaires⁽⁸⁵⁾, mais le ministre de la Défense nationale a réaffirmé que le gouvernement entendait mener ce projet à terme et entreprendre les autres programmes relatifs au matériel annoncés dans le Livre blanc⁽⁸⁶⁾.

Une solution de rechange à la réduction des achats de matériel serait que le Canada renonce à l'un de ses engagements militaires. Comme la défense du territoire canadien est plus importante que jamais pour la protection de la souveraineté canadienne et pour la défense des forces de dissuasion des États-Unis, le débat est centré sur l'engagement vis-à-vis de l'OTAN. Le retrait des forces canadiennes d'Europe est préconisé par certains, dont le Nouveau Parti démocratique (NPD). D'autres font valoir que pour des raisons diplomatiques, économiques et militaires, le Canada ne devrait pas quitter l'OTAN ni retirer ses troupes d'Europe⁽⁸⁷⁾. Le Livre blanc établit clairement que le gouvernement n'envisage pas de se retirer de l'OTAN.

Si le Canada est résolu à ne pas renoncer aux achats de matériel prévus ni à annuler quelque engagement que ce soit, la seule option qu'il lui reste pour combler l'écart qui sépare les engagements des ressources est d'accroître les dépenses dans le domaine de la défense. Une telle augmentation a déjà été proposée, mais les sommes en cause pourraient n'être pas suffisantes. Au cours de l'élaboration du Livre blanc, le ministère de la Défense nationale aurait apparemment demandé un taux annuel d'augmentation de 5 p. 100, après rajustement pour tenir de l'inflation, 3 p. 100 étant considéré comme le strict minimum nécessaire. Après

(85) Voir, par exemple, "High Price of Subs May Scuttle Purchase: Planner", Montreal Gazette, 14 novembre 1987, p. A10. Le planificateur dont il est question est M. G.R. Lindsey, ancien chef du Centre d'analyse et de recherche opérationnelle du ministère de la Défense nationale.

(86) Voir Jeff Sallot, "Beatty Says High Costs Won't Stop Defence Plan", Globe and Mail (Toronto), 19 novembre 1987, p. A9.

(87) Voir, par exemple, Robert Jackson, "NDP Overlooks NATO Advantages", Ottawa Citizen, 7 août 1987, p. A8; Dan Turner, "Broadbent Could Find Support for Weaker NATO Commitment", Ottawa Citizen, 17 septembre 1987, p. A9; J.A. Bayer, "Is There Life After NATO?", International Perspectives, septembre/octobre 1987, p. 13-16.

s'y opposaient⁽⁹¹⁾. Toujours d'après ce sondage, la population continue d'appuyer la présence des troupes canadiennes en Europe conformément aux engagements envers l'OTAN. Des 49 p. 100 qui approuvaient l'accroissement des dépenses militaires, il est possible que bon nombre s'opposent à toute augmentation au-delà de 3 p. 100 du taux de croissance du budget. Il y a aussi une forte opposition à la hausse des dépenses chez les Canadiens français. Le sondage Gallup, qui établissait une ventilation des résultats selon la langue maternelle, a révélé que 54 p. 100 de ceux dont la langue maternelle est l'anglais et 48 p. 100 de ceux dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français approuvaient l'accroissement des dépenses, contre seulement 36 p. 100 de ceux dont la langue maternelle est le français. De plus, parmi ce dernier groupe, 47 p. 100 désapprouvaient l'augmentation des dépenses militaires, en comparaison de seulement 30 p. 100 chez les deux autres groupes. Les critiques sévères adressées au Livre blanc dans la presse francophone tendent à corroborer l'attitude que révèle le sondage Gallup⁽⁹²⁾. Avant la publication du Livre blanc, on a fait grand cas au Canada français de la campagne visant à obtenir que les fonds devant servir à l'achat d'un CF-18 soient affectés aux besoins du Tiers monde, ce qui montre qu'on a l'impression que les dépenses en matière de défense sont déjà trop élevées. De même, l'appui plus important enregistré dans le reste du Canada pourrait décliner au fur et à mesure qu'augmenteront les dépenses réelles. En bref, l'opinion publique canadienne n'est peut-être pas prête pour un accroissement substantiel des dépenses militaires, bien qu'elle continue d'appuyer des engagements de base comme ceux que nous avons pris envers l'OTAN.

C'est peut-être parce que l'on prévoyait un enthousiasme mitigé à l'égard de l'augmentation des dépenses militaires que le Livre blanc décrit la menace soviétique en termes forts et jette sur la situation

(91) "57 percent Want Canadian Troops in Europe, With NATO", sondage Gallup, 24 août 1987. Un sondage effectué par l'Institut Nord-Sud révèle une plus forte opposition à l'accroissement des dépenses militaires. Voir "Survey Finds Opposition to More Arms Spending", Globe and Mail (Toronto), 23 décembre 1987, p. A4.

(92) Voir, par exemple, la série de lettres au Devoir, 22 juin 1987, p. 7, et 29 juin 1987, p. 7.

internationale un regard plus sombre que le Livre blanc de 1971. À cause du ton quelque peu agressif du document de 1987, certains craignent que le Canada adopte des politiques qui ne cadrent pas avec son souci traditionnel de la paix et qui dénotent une approche désuète de la situation internationale⁽⁹³⁾. On craint aussi que le ton du Livre blanc, et particulièrement le plan d'achat des sous-marins à propulsion nucléaire, ne nuise aux efforts déployés par le Canada pour jouer un rôle important dans les discussions internationales sur le contrôle des armements et les questions Nord-Sud. Reste à voir si la politique de défense aura une telle incidence sur la diplomatie canadienne. Pour bon nombre des alliés du Canada, les propositions du Livre blanc représentent une réaction tardive aux appels répétés qu'ils ont lancés au Canada pour qu'il augmente sa part de la défense du monde occidental. Comme le Canada est en train de renforcer ses engagements actuels de manière à rendre ses effectifs plus efficaces par rapport à leur coût, la politique de défense révisée ne ternira pas nécessairement sa réputation.

Le projet d'achat des sous-marins à propulsion nucléaire est lourd de sens dans un pays qui a souvent préconisé le désarmement nucléaire et qui s'est retiré d'engagements militaires comportant l'emploi d'armes nucléaires. Il y a toutefois une différence importante entre les armes nucléaires et la propulsion nucléaire, et des facteurs techniques valables, comme la vitesse et les possibilités dans l'Arctique, militent en faveur de l'utilisation de sous-marins à propulsion nucléaire dans la vaste étendue des eaux territoriales canadiennes. Toutefois, parce que de nombreux Canadiens craignent tout emploi des techniques nucléaires, la simple utilisation de la propulsion nucléaire dans l'Arctique est controversée. Comme l'utilité militaire des sous-marins nucléaires et leur capacité de protéger la souveraineté sont également contestées, l'accueil qui sera réservé à l'achat de sous-marins nucléaires coûteux pourrait être tiède, non seulement au sein de la population, mais aussi au Cabinet, lorsque celui-ci

(93) Voir, par exemple, William Epstein, "New Stance Tarnishes Canada's Reputation", Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 8, octobre 1987, p. 11-12, et Gerald Caplan, "Defense Plan Reflects Outdated Dogma", Toronto Star, 20 décembre 1987, p. B3.

examinera les plans de dépenses⁽⁹⁴⁾. Même si le coût des sous-marins peut être amorti sur vingt ou trente ans, l'importance des frais prévus et la possibilité qu'ils soient sous-évalués suscitent des résistances à l'égard de la proposition et soulèvent des questions au sujet d'autres projets d'achat de matériel. De plus, on pourrait préconiser, comme prix à payer pour l'achat des sous-marins nucléaires, l'annulation d'autres projets d'acquisition, surtout si le public et le Cabinet manifestent peu d'intérêt pour un taux de croissance des dépenses supérieur aux 2 p. 100 proposés dans le Livre blanc. En résumé, le public et le gouvernement peuvent sembler accepter la nécessité d'un accroissement des dépenses militaires, mais il n'est pas certain qu'ils continueront de l'appuyer.

En fait, les pressions exercées pour que soient augmentées les dépenses militaires surviennent à un moment où la population canadienne et ses représentants élus doivent faire face à de nombreuses tendances conflictuelles. L'accord INF conclu par les États-Unis et l'Union soviétique, premier traité entre les deux superpuissances visant à supprimer toute une catégorie d'armes nucléaires, et la possibilité d'autres ententes sur le contrôle des armements, ainsi que les changements observés récemment dans la société soviétique, peuvent donner l'impression que les tensions Est-Ouest s'atténuent et que le renforcement des systèmes de défense est inutile. Les réductions qu'apportent actuellement les États-Unis à leurs dépenses militaires pour faire baisser le déficit peuvent renforcer cette impression. En outre, au Canada et dans d'autres pays occidentaux, on exige sans cesse de plus en plus de fonds pour les programmes sociaux, économiques et culturels, et de fortes pressions sont exercées pour que le déficit budgétaire soit réduit. Les besoins militaires pourraient venir loin sur la liste des priorités si les arguments qui militent en

(94) Voir Jonathan Manthorpe, "Beatty in Tough Fight to Save Military Policy", Ottawa Citizen, 21 novembre 1987, p. D24. Voir aussi David Crane, "How Defence Spending Could Blow the Budget", Toronto Star, 18 novembre 1987, p. A27; "Wanted: A Debate on Nuclear Subs", Toronto Star, 21 novembre 1987, p. B2; et Val Sears, "Can Canada Afford \$60 Billion for Defence?", Toronto Star, 13 décembre 1987, p. B4. Voir aussi "A-sub's Plan To Be Promoted", Globe and Mail (Toronto), 7 janvier 1988, p. A5.

faveur de la défense ne recueillent pas beaucoup d'appuis. En fait, il se peut qu'au Canada et dans d'autres pays de l'OTAN, le public estime que l'on a affecté assez d'argent à la défense, particulièrement à un moment où il est tant question de désarmement. Il y a cependant d'autres aspects à considérer.

Quoique les superpuissances concluent des accords de désarmement, elles élargissent aussi leur potentiel de guerre et accordent plus d'attention à la guerre conventionnelle. Les missiles INF constituent une très faible partie de l'arsenal nucléaire des superpuissances et, bien que l'accord INF ouvre la voie à la suppression des ICBM, il y a encore beaucoup de chemin à faire avant que ne disparaissent toutes les armes nucléaires. Un facteur qui pourrait accélérer cette disparition, toutefois, c'est la défense ABM. Même la possibilité de tels systèmes de défense influe déjà sur la stratégie militaire. En fait, les militaires ne se préparent plus à une guerre nucléaire de courte durée mais plutôt à une guerre conventionnelle qui pourrait durer deux mois ou plus sans nécessairement atteindre le seuil nucléaire⁽⁹⁵⁾. Le public, qui voit encore la guerre entre les superpuissances comme un holocauste nucléaire rapide et inévitable, peut toutefois s'interroger sur l'expansion des forces conventionnelles, dans la mesure où il croit qu'elles n'échapperaient pas à cet holocauste. Comme le public est habituellement indifférent aux questions militaires, ses idées préconçues ne sont pas faciles à corriger, et les raisons de l'expansion militaire peuvent être mal comprises.

Les Canadiens savent bien que le Livre blanc propose un accroissement des dépenses en même temps que des efforts sont consentis pour réduire le déficit du Canada. S'ils peuvent reconnaître qu'un certain accroissement des dépenses est nécessaire à cause de négligences passées, ils risquent par contre d'avoir de la difficulté à accepter toutes les propositions lorsqu'ils observent que leurs alliés de l'OTAN limitent leurs

(95) Voir "INF Treaty Likely to Intensify Race in Exotic Conventional Weapons", Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 24, 14 décembre 1987, p. 19-21.

propres dépenses militaires. Il est peu vraisemblable que l'Europe de l'Ouest, qui préfère miser sur les armes nucléaires, augmente sensiblement ses dépenses à l'égard des forces conventionnelles, et ce, en dépit de l'accord INF(96). En outre, les États-Unis réduisent aussi les dépenses dans le domaine de la défense en vue de réduire leur déficit. La population canadienne pourrait donc douter de la nécessité de renforcer les engagements du pays, notamment sur le front central, au cours d'une période où l'on conclut des accords de désarmement. Par contre, si les compressions budgétaires américaines font augmenter les pressions exercées pour que les troupes des États-Unis se retirent d'Europe, les alliés de l'OTAN (et particulièrement le Canada, à qui l'on a reproché dans le passé de ne pas avoir suffisamment investi dans la défense) pourraient être priés d'assumer une plus grande part du fardeau de la défense de ce continent. Bref, des faits nouveaux contradictoires se produisant à l'étranger peuvent laisser aux Canadiens une idée imprécise des besoins du Canada en matière de défense.

Les Canadiens ne sont peut-être pas prêts à accepter les hausses considérables des dépenses militaires nécessaires pour combler le fossé qui sépare les engagements des ressources; ils sont peut-être disposés à accepter cet état de fait. Certes, les Canadiens s'entendent jusqu'à un certain point sur la nécessité de certaines mesures, mais ils ne semblent pas prêts à rompre avec la tradition canadienne consistant à prendre trop d'engagements en matière de défense sans disposer de ressources financières suffisantes.

CONCLUSION

Le Livre blanc sur la défense indique aux Canadiens les adaptations nécessaires pour que la politique de défense du Canada soit conforme à l'évolution de la situation militaire et il énumère les mesures

(96) Karl Kaiser, "Le débat sur la stratégie de l'OTAN après le sommet de Reykjavik", Revue de l'OTAN, n° 34, décembre 1987, p. 9.

proposées pour y parvenir. L'engagement du Canada vis-à-vis du NORAD, de l'OTAN et de la protection de la souveraineté y est réaffirmé, mais l'évolution des techniques militaires et les faits nouveaux concernant l'affrontement des superpuissances exigent une modification des rôles et du matériel des Forces armées canadiennes. En fait, le contexte militaire a changé considérablement dans les seize années qui se sont écoulées entre le Livre blanc de 1971 et celui de 1987. Le premier document cherchait à justifier le rôle des militaires à une époque où les forces conventionnelles semblaient superflues à cause des missiles nucléaires; le dernier énoncé de politique énumère au contraire des mesures visant à améliorer sensiblement les ressources offensives conventionnelles. On s'attache aujourd'hui davantage à augmenter la capacité du Canada de soutenir ses troupes en Europe au cours d'un conflit prolongé et à la nécessité de patrouiller les eaux territoriales. La défense aérienne a pris de l'importance, quoique l'évolution technique modifie beaucoup la nature des besoins en matériel. Donc, des augmentations des dépenses militaires sont nécessaires non seulement pour combler le fossé créé par les compressions budgétaires passées, mais aussi pour couvrir le coût de matériel coûteux comme les sous-marins à propulsion nucléaire nécessaires au patrouillage des eaux territoriales. Malgré les mesures financières proposées, la politique de défense du Canada est toujours entravée par un écart entre les engagements et les ressources.

Comme il n'a que des fonds limités et un bon nombre d'engagements militaires, le Canada a souvent eu du mal à assumer tous ses rôles militaires. Le Livre blanc propose un taux de croissance annuel d'au moins 2 p. 100 pour le budget de la défense, après rajustement pour tenir compte de l'inflation, ainsi que l'injection dans les années à venir de sommes supplémentaires permettant de procéder à certains achats de matériel. Cependant, on craint déjà que l'accroissement du budget ne permette pas de faire tous les achats de matériel prévus, ni de couvrir tous les coûts de fonctionnement. Par ailleurs, l'utilité militaire des sous-marins à propulsion nucléaire soulève des doutes, et l'appui de la population au projet n'est pas aussi fort qu'il pourrait l'être. Étant donné les négociations sur le contrôle des armements, les besoins économiques et sociaux

de la société moderne, les pressions exercées pour que soit réduit le déficit et la confusion qui entoure l'évolution de la stratégie militaire, il se peut que la population canadienne ne soit pas prête à appuyer les augmentations budgétaires considérables qu'il faudrait apporter dans le domaine de la défense pour combler l'écart entre les ressources et les engagements. En conséquence, le Canada continuera de répondre à tous ses engagements en matière de défense, mais ses forces militaires verront leurs ressources davantage mises à contribution pendant que l'écart entre les engagements et les ressources sera lentement comblé.

Les militaires continueront toutefois de jouer un rôle de premier plan dans l'affirmation de la souveraineté canadienne. Ce rôle était déjà un élément clé de la politique de défense du Canada à l'époque du Livre blanc de 1971 mais la technologie et l'évolution de la situation internationale lui ont donné une importance nouvelle. Avec des radars basés dans l'espace et des sous-marins à propulsion nucléaire, le Canada pourrait pour la première fois surveiller et contrôler toute activité menée sur son territoire ainsi que dans son espace aérien et dans ses eaux, ce qui lui permettrait d'affirmer sa souveraineté comme jamais auparavant. Toutefois, le déploiement de son propre système de surveillance spatiale comporterait des coûts élevés, tandis que les réseaux de radars satellisés des États-Unis confèreraient à ce pays un contrôle considérable sur le territoire et l'espace aérien du Canada; le Canada est donc disposé à participer à une entreprise conjointe avec les Américains. De même, les sous-marins à propulsion nucléaire qu'achètera le Canada lui permettront de surveiller ses eaux dans l'Arctique et le long du littoral de l'Atlantique et du Pacifique, mais de nombreux Canadiens craignent l'utilisation de la propulsion nucléaire et s'inquiètent de l'incidence de ces navires sur l'image du Canada comme défenseur de la paix. Le prix à payer pour protéger la souveraineté canadienne est élevé, mais la solution de rechange, qui consisterait à déléguer à d'autres la plupart, sinon l'ensemble de nos responsabilités en matière de surveillance et de contrôle de notre territoire, ne semble pas acceptable aux yeux des Canadiens. Le Canada, comme d'autres pays occidentaux, jouit de la protection que représente la force de dissuasion nucléaire américaine, mais il insiste aussi sur des mesures

lui permettant de s'assurer que sa souveraineté ne sera pas compromise. En fait, le Livre blanc confirme qu'en dépit de l'évolution de la situation militaire, la protection de la souveraineté reste la pierre angulaire de la politique de défense du Canada.

BIBLIOGRAPHIE

- Arkin, William. "Canada - Too Close For Comfort". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 42, n° 1, mars 1986, p. 4-5.
- Arkin, William et Steve Shallhorn. "Canada Even More Under U.S. Thumb in Sub Plan". Globe and Mail (Toronto), 7 juillet 1987, p. A7.
- "Arms Control and the Defence White Paper". Arms Control Communiqué, n° 38, 18 juin 1987.
- "A-subs Plan To Be Promoted". Globe and Mail (Toronto), 7 janvier 1988, p. A5.
- Bagnall, James. "Defence Budget Hikes Funding". Financial Post, 21 décembre 1987, p. 4.
- Bagnall, James. "Defence Trade Heeds Call to Conventional Arms". Financial Post, 23 novembre 1987, p. 20.
- Bagnall, James. "Beatty's Doctrine, Budget Storm Is On The Rise Over Costs of Implementing Tories' White Paper". Financial Post, 16 novembre 1987, p. 45.
- Barnett, Roger. "U.S. Maritime Strategy: Sound and Safe". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 143, n° 7, septembre 1987, p. 30-33.
- Bayer, J.A. "Is There Life After NATO?". International Perspectives, septembre/octobre 1987, p. 13-16.
- Beatty, l'hon. Perrin. "Beatty Presents Case For Nuclear Subs". Ottawa Citizen, 9 décembre 1987, p. A9.
- Belzile, lieutenant-général (à la retraite) C.H. "Required Structural Changes in the Land Forces". Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 4, printemps 1987, p. 12.
- Bombardier, Denise. "Un ministre au front". L'Actualité, novembre 1987, p. 21-24.

- Canada, Chambre des communes, Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale. Rapport. 1^{re} session, 33^e législature, 1986.
- Canada, ministère des Affaires extérieures. Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, vol. 9: 1942-1943. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1980.
- Canada, ministère de la Défense nationale. Défis et engagements, Une politique de défense pour le Canada. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1987.
- Canada. Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1987.
- Canada, Sénat, Comité spécial sur la défense nationale. La défense aérienne du territoire canadien. 1^{re} session, 33^e législature, 1985.
- Canada, Sénat, Comité spécial sur la défense nationale. Le transport militaire aérien. 1^{re} session, 33^e législature, 1986.
- Canada, Sénat, Sous-comité sur la défense nationale du Comité permanent des affaires extérieures. La défense maritime du Canada. 1^{re} session, 32^e législature, 1983.
- Caplan, Gerald. "Defence Plan Reflects Outdated Dogma". Toronto Star, 20 décembre 1987, p. B3.
- Charlton, Michael. "'Star Wars' or Peace-In-The-Sky, A Short History of Dreams and Nightmares". Encounter, vol. 66, février 1986, p. 12-29; mars 1986, p. 13-27; avril 1986, p. 12-27.
- Clark, l'hon. Joe. "Le contrôle du Canada sur l'Arctique". La Presse (Montréal), 15 janvier 1988, p. B3.
- Cohn, Martin. "Norway Assails Canada's Pullout Plan". Toronto Star, 24 mai 1987, p. A7.
- Coulon, Jocelyn. "L'Europe se cherche une voie". Le Devoir (Montréal), 17 juillet 1987, p. 1.
- Cox, David. "Sovereignty and Security New Defence Policy, Perrin Beatty, Minister of National Defence, Spells Out Canada's New Defence Policy and Its Impact on Industry". Canadian Business Review, vol. 14, n° 3, automne 1987, p. 8-15.
- Crane, David. "How Defence Spending Could Blow the Budget". Toronto Star, 18 novembre 1987, p. A27.
- Crickard, contre-amiral (à la retraite) F.W. "An Anti-submarine Warfare Capability in the Arctic a National Requirement". Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 4, avril 1987, p. 24-30.

- Davis, contre-amiral (à la retraite) S.M. "It Has All Happened Before: The RCN, Nuclear Propulsion and Submarines -- 1958-68". Revue canadienne de défense, vol. 17, n° 2, automne 1987, p. 34-40.
- De Vorsey, Louis et Megan De Vorsey. "The World Court Decision in the Canada-United States Gulf of Maine Seaward Boundary Dispute: A Perspective From Historical Geography". Case Western Reserve Journal of International Law, vol. 18, n° 3, été 1986, p. 415-442.
- Dean, Jonathan. "Military Security in Europe". Foreign Affairs, vol. 66, n° 1, automne 1987, p. 22-50.
- Dean, Jonathan. "Europe in the Shadow of Star Wars". Empty Promise, The Growing Case Against Star Wars. John Tirman (éd.). Boston, Beacon Press, 1986, p. 161-180.
- Deschamps, Louis. The SDI and European Security Interests. Atlantic Paper No. 62. Londres, Atlantic Institute for International Affairs, 1987, 64 p.
- "Disarmament Danger, Western Europe Won't Be Safe Without Some Nuclear Weapons". The Economist, vol. 303, n° 7501, 6 juin 1987, p. 16.
- Eayrs, James. "Shooting Holes in the Ice-pack Rationale". Ottawa Citizen, 24 novembre 1987, p. A9.
- Epstein, William. "New Stance Tarnishes Canada's Reputation". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 8, octobre 1987, p. 11-12.
- "Europe's Braver Colours". The Economist, vol. 304, n° 7506, 11 juillet 1987, p. 11-12.
- "Financing: a 2% Solution. New Defence Budget Formula May Not Bridge 'Rustout' Gap". Financial Post, 16 novembre 1987, p. 47.
- Gifford, C.G. "Mr. Beatty's Dilemma". International Perspectives, mai/juin 1987, p. 9-11.
- Goar, Carol. "Ten Better Uses Than Subs for \$5 Billion". Toronto Star, 26 mai 1987, p. A21.
- Greeley, Brendan. "Navy to Exploit V-22's VTOL, Range in Hunting Arctic Subs". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 23, 8 juin 1987, p. 30.
- Gwyn, Richard. "A-subcs Would Be a Waste for Canada". Montreal Gazette, 11 mai 1987, p. B3.
- Haglund, David et John Young. "Nous nous tirons des balles dans les pieds". Le Devoir (Montréal), 9 juin 1987, p. 9.

- Hamre, John. "Continental Air Defence, United States Security Policy and Canada-United States Defence Relations". Aerospace Defence: Canada's Future Role?. G.R. Lindsey et al. (éd.). Wellesley Papers No. 9. Toronto, Institut canadien des affaires internationales, 1985, p. 25.
- Handler, Joshua. "Waging Submarine Warfare". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 7, septembre 1987, p. 40-43.
- Hanley, Charles. "Superpowers Nose-to-Nose in Arctic". Toronto Star, 8 novembre 1987, p. H3.
- Hepburn, Bob. "The Northwest Passage, What the U.S. Wants and Why". Toronto Star, 18 avril 1987, p. B1.
- Hobson, Sharon. "Canada's Space-based Radar Project". Jane's Defence Weekly, vol. 7, n° 6, 14 février 1987, p. 226.
- Holmes, John. "Canada, NATO, and Western Security". No Other Way, Canada and International Security Institutions. John Holmes (éd.). Toronto, University of Toronto, Centre for International Studies, 1986, p. 122-139.
- Honderich, John, Arctic Imperitive: Is Canada Losing the North?. Toronto, University of Toronto Press, 1987, 258 p.
- Honderich, John. "SDI in Canada?". Paix et sécurité, vol. 1, n° 2, été 1986, p. 4-5.
- Hunt, lieutenant-général G.D. "Reinforcing the NATO North Flank: The Canadian Experience". Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 4, avril 1987, p. 32.
- Hunter, Ian. "Arctic Agreement with U.S. Ignores Canadian Sovereignty". Ottawa Citizen, 5 décembre 1987, p. A1.
- "INF Treaty Likely to Intensify Race in Exotic Conventional Weapons". Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 24, 14 décembre 1987, p. 19-21.
- Jackson, Robert. "NDP Overlooks NATO Advantages". Ottawa Citizen, 7 août 1987, p. A8.
- Jockel, Joseph. "Canada's New Military Plans". International Perspectives, septembre/octobre 1987, p. 17-19.
- Kaiser, Karl. "Le débat sur la stratégie de l'OTAN après le sommet de Reykjavik". Revue de l'OTAN, n° 34, décembre 1986.
- Kattenburg, David. "The Air Defence Initiative". Aerospace Canada International, septembre-octobre 1987, p. 28-32.

- Kattenburg, David. "Canada's Role In an SDI Offshoot". Globe and Mail (Toronto), 9 juillet 1987, p. A7.
- Krauss, Melvyn. How NATO Weakens the West. New York, Simon and Shuster, 1986, 272 p.
- Kristol, Irving et Eugene Rostow. "NATO: Do We Still Need It?". Freedom at Issue, n° 95, mars-avril 1987, p. 5-11.
- Leaning, Jennifer. "Star Wars Revives Civil Defense". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 4, mai 1987, p. 42-46.
- Leyton-Brown, David. "US Reaction to the Defence White Paper". International Perspectives, juillet/août 1987, p. 3-5.
- Lowman, Ron. "CF-18 Fighter Problem Neither New Nor Unique". Toronto Star, 23 août 1987, p. B4.
- Lowman, Ron. "Airmen Applaud Plan for More Patrol Planes". Toronto Star, 4 juillet 1987, p. B5.
- Ludlaw, Robin. "Years of Political and Financial Neglect Have Weakened Military". Ottawa Citizen, 31 octobre 1987, p. A20.
- Macdonald, Neil. "Armed Forces Under Fire for Creaky Support System, Outdated Thinking". Ottawa Citizen, 28 octobre 1987, p. A4.
- MacKenzie, Arch. "The Wisdom of Acquiring Nuclear-Powered Subs". Toronto Star, 10 mai 1987, p. B1.
- Mann, Paul. "Canada Regards Space-based Radar As Follow-On to North Warning System". Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 13, 28 septembre 1987, p. 135-137.
- Mann, Paul. "Canada's Geography Overwhelms National Defense Resources". Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 12, 21 septembre 1987, p. 57-62.
- Mann, Paul. "New CF-18 Fatigue Tests Raise More Doubts About Service Life". Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 7, 17 août 1987, p. 18-20.
- Mann, Paul. "Canadian Defense White Paper Will Call For Nuclear Subs, More Patrol Aircraft". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 19, 11 mai 1987, p. 56-59.
- Mann, Paul. "Defense Dept. Official Cites Need for Early Decision on Space-based Radars As Part of ADI Surveillance Network". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 15, 13 avril 1987, p. 25-26.

- Mann, Paul. "Budget Deficits Constrain Canadian Defense Efforts". Aviation Week and Space Technology, vol. 124, n° 26, 30 juin 1986, p. 44-47.
- Manthorpe, Jonathan. "Beatty in Tough Fight to Save Military Policy". Ottawa Citizen, 21 novembre 1987, p. D24.
- Matas, Robert. "Ottawa Boosting Support for Troops In the Event of War". Globe and Mail (Toronto), 8 octobre 1987, p. A4.
- McDorman, Ted. "In the Wake of the 'Polar Sea': Canadian Jurisdiction and the Northwest Passage". Les Cahiers de droit, vol. 37, n° 3, septembre 1986, p. 623-646.
- Meacham, James. "NATO's Central Front". The Economist, vol. 300, n° 7461, 30 août 1986, p. 1-22 (Survey).
- Morrocco, John. "Navy Master Plan Emphasizes Airborne ASW Systems". Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 2, 13 juillet 1987, p. 111-114.
- Morrocco, John. "Canadian Plan Calls for Sharp Change In Military Defense Strategy". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 25, 22 juin 1987, p. 77-78.
- Morrocco, John. "Euromissile Pact May Affect NATO's Conventional/High-Technology Balance". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 24, 15 juin 1987, p. 122.
- Morrocco, John. "Allies Weigh New Deployments to Offset Proposed INF Cuts". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 20, 18 mai 1987, p. 18-19.
- Morrocco, John. "Push for Early SDI Deployment Could Spur Air Defense Initiative". Aviation Week and Space Technology, vol. 126, n° 5, 2 février 1987, p. 18-20.
- Morton, major-général R.W. "A Priority Task: North American Air Defence Modernization". Revue de défense canadienne, vol. 16, n° 3, hiver 1987, p. 11-20.
- Mueller, David. "Inescapable SDI". International Perspectives, septembre/octobre 1986, p. 14-16.
- Murray, colonel D.J. "The United States-Canadian Defense Relationship in Transition: An American Perspective". Atlantic Community Quarterly, vol. 25, printemps 1987, p. 65-81.
- "NATO May Ask Canada to Redistribute Troops to Areas of Greater Need". Ottawa Citizen, 24 novembre 1987.

- Nichols, Marjorie. "U.S. Attaché's Untimely Slip Reveals Threat to Sovereignty". Ottawa Citizen, 20 novembre 1987, p. A2.
- Payne, Keith et Colin Gray. "Nuclear Policy and the Defensive Transition". Foreign Affairs, vol. 62, n° 4, printemps 1984, p. 820-842.
- Posen, Barry. "U.S. Maritime Strategy: A Dangerous Game". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 7, septembre 1987, p. 24-28.
- Rauf, Tariq et Dan Hayward. "Nuclear-Powered Attack Submarines: Does Canada Really Need Them?". Arms Control Communiqué, n°s 36-37, 15 mai 1987.
- Rohrlich, Paul. "Canada and Star Wars". International Perspectives, mai/juin 1985, p. 17-20.
- Sallot, Jeff. "U.S. Aiding Canadians in Sub Hunt, Envoy Says". Globe and Mail (Toronto), 20 novembre 1987, p. A5.
- Sallot, Jeff. "Beatty Says High Costs Won't Stop Defence Plan". Globe and Mail (Toronto), 19 novembre 1987, p. A9.
- Sallot, Jeff. "Fleet of A-sub's Likely to Cost Over \$8 Billion, Study Says". Globe and Mail (Toronto), 16 novembre 1987, p. A1.
- Sallot, Jeff. "Survey Told Beatty That Public Backed Purchase of A-sub's". Globe and Mail (Toronto), 13 juin 1987, p. A4.
- Sallot, Jeff. "Norway Wants NATO to Find Substitute Force for Canadian Brigade". Globe and Mail (Toronto), 25 mai 1987, p. A5.
- "SDI: Will We Be More Secure in 2010?". Atlantic Community Quarterly, vol. 24, automne 1986, p. 179-218.
- Sears, Val. "Can Canada Afford \$60 Billion for Defence?". Toronto Star, 13 décembre 1987, p. B4.
- Sears, Val. "Nuclear Subs: \$10 Billion Bid for Sovereignty". Toronto Star, 23 mai 1987, p. B5.
- Shadwick, Martin. "A New Defence Policy for Canada". Military Technology, septembre 1987, p. 34-53.
- Shadwick, Martin. "The White Paper Defence". Aerospace Canada International, vol. 11, juillet-août 1987, p. 33-37.
- Shadwick, Martin. "Canadian Air Defence". International Perspectives, mars/avril 1985, p. 11-15.
- Shadwick, Martin. "Canadian Defence Policy". International Perspectives, septembre/octobre 1983, p. 7-10.

- Simpson, Jeffrey. "Canada Roused By Military Plan". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 8, octobre 1987, p. 9-10.
- Sokolsky, Joel. "The Case for the New Policy". Bulletin of the Atomic Scientists, vol. 43, n° 8, octobre 1987, p. 13-16.
- Sokolsky, Joel. "Changing Strategies, Technologies and Organization. The Continuing Debate on NORAD and the Strategic Defense Initiative". Revue canadienne de science politique, vol. 19, n° 4, décembre 1986, p. 751-774.
- "Strategic Defense Initiative: Blueprint for a Layered Defense". Aviation Week and Space Technology, vol. 127, n° 21, 23 novembre 1987, p. 48-53.
- "Strategy Proven". The Economist, vol. 304, n° 7516, 19 septembre 1987, p. 57-58.
- Teller, Edward. Better A Shield Than A Sword, Perspectives on Defense and Technology. New York, The Free Press, 1987, 257 p.
- Teller, Edward. "Defense Is the Best Defense". New York Times Magazine, 5 avril 1987, p. 47-48.
- Tison, Marie. "La défense du Canada d'abord, propose le NPD". Le Droit (Ottawa), 31 juillet 1987, p. 3.
- Tucker, Jonathan. "Cold War In the Océan Depths". High Technology, vol. 5, n° 7, juillet 1985, p. 29-37.
- Turner, Dan. "Broadbent Could Find Support for Weaker NATO Commitment". Ottawa Citizen, 17 septembre 1987, p. A9.
- "Un rapport suggère l'abandon du 'parapluie nucléaire' défensif". Le Droit (Ottawa), 13 janvier 1988, p. 10.
- Weinberger, Caspar. "U.S. Defense Strategy". Foreign Affairs, vol. 64, n° 4, printemps 1986, p. 675-697.
- Wieseltier, Leon. "Madder Than MAD, Why Star Wars May Be A Higher Form of Mutual Assured Destruction". The New Republic, vol. 194, n° 19, 12 mai 1986, p. 18-22.
- Williams, Philip. "West European Security After Reykjavik". Washington Quarterly, vol. 10, n° 2, printemps 1987, p. 37-47.
- Wiznitzer, Louis. "Critics Dismiss Franco-German Army As 'Fantasy'". Toronto Star, 28 juin 1987, p. H8.

Wood, David. "Europe Set To Go Its Own Way on Defence". Montreal Gazette, 25 avril 1987, p. B4.

Worden, Simon. "What Can We Do? When Can We Do It?". National Review, vol. 38, n° 35, 31 décembre 1986, p. 36-40.

Young, commandant E.J.M. "Submarines For the Canadian Maritime Forces". Revue canadienne de défense, vol. 16, n° 1, été 1986, p. 25-36.