

## *Quelques enjeux concernant les révisions* **des politiques de défense canadiennes**



Jean-Sébastien Rioux,  
professeur au Département de science politique  
et Titulaire de la Chaire de recherche du Canada  
en sécurité internationale, IQHEI

**D**epuis quelques mois la problématique de la défense canadienne a pris une ampleur grandissante. Parmi les enjeux importants pour l'avenir des Forces canadiennes, il a beaucoup été question du sous-financement de la Défense canadienne. Le Sénat a publié deux rapports cette année : « L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense » et « La défense de l'Amérique du Nord : une responsabilité canadienne ». La Chambre des communes a, pour sa part, publié le rapport « Faire face à nos responsabilités : L'état de préparation des Forces canadiennes. » Tous indiquent que le budget des Forces canadiennes doit être révisé à la hausse pour pallier à la décrépitude des équipements et aux problèmes de rétention des militaires, entre autres. Le Premier ministre, dans son dernier discours du Trône, a annoncé qu'il était ouvert à cette éventualité, mais la question fondamentale qui se pose dans une conjoncture comme celle-ci n'est pas assez souvent articulée : Quelle sorte d'armée voulons nous, en tant que citoyens canadiens ? Désirons nous encore et toujours une place à la « table des grands » ? Désirons nous la capacité de projeter nos Forces pour appuyer nos engagements internationaux ainsi que nos intérêts nationaux ? Ceci impliquerait une hausse substantielle et plus ou moins permanente des budgets de la Défense.

Une autre alternative, celle qui semble, *a priori*, plaire à la majorité de la population, est celle de se concentrer sur les missions de maintien de la paix ; après tout, nous sommes fiers de notre rôle international de « *peacekeepers* » et nous avons acquis une expertise en la matière. Si nous choisissons cette deuxième option, cependant, nombreux sont ceux qui oublient que le Canada perdrait beaucoup de poids politique ainsi que sa place à la table des grands : notre influence diminuerait. Nous sommes déjà avant-dernier des 19 membres de l'OTAN en termes d'allocations de défense et nous pourrions

**Quelle sorte d'armée  
voulons-nous,  
en tant  
que citoyens  
canadiens ?**

difficilement diminuer en conservant notre crédibilité, par exemple, comme membre du G8.

Dans le cadre du débat national sur ces questions nous avons choisi de publier, dans ce deuxième numéro de *Sécurité mondiale*, une analyse de la participation canadienne à l'Accord de défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) préparée par un des chercheurs associés au Programme paix et sécurité internationales. La participation canadienne à la défense de l'Amérique du Nord est un enjeu important et Mathieu Guimond, qui a récemment visité les installations militaires de NORAD, nous fait part de ses analyses. Nous publierons d'autres analyses sur ces enjeux pour le Canada de façon régulière. ■

## le cas du NORAD



Mathieu Guimond,  
candidat à la Maîtrise en science politique  
et chercheur au Programme paix  
et sécurité internationales de l'IQHEI

En effet, alors que certains y décèlent l'enserrissement de la souveraineté canadienne à la volonté de Washington et du Pentagone, d'autres y voient une nécessité stratégique et économique. Est-ce l'intégration militaire nord-américaine qui est dangereuse pour la souveraineté et les intérêts du Canada ?\*

L'Accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord, mieux connu sous l'acronyme anglais de «NORAD», constitue l'un des meilleurs exemples d'intégration militaire réussie entre deux États souverains. Une visite de quatre jours à Colorado Springs et à Winnipeg, lieux des deux quartiers généraux du NORAD, nous a permis de nous faire notre propre opinion de l'intégration militaire nord-américaine et du fonctionnement de cet accord de défense aérospatiale. Dans cet article, nous établirons que l'accord du NORAD procure au gouvernement canadien ainsi qu'au ministère de la Défense nationale de nombreux avantages sans pour autant nuire à la souveraineté du pays. Nous débiterons notre exposé par une description de l'historique, du mandat et du fonctionnement de l'Accord de défense aérospatiale nord-américain. En guise de conclusion, nous soulignerons les enjeux actuels en matière de défense concernant ce traité.

La coopération militaire entre le Canada et les États-Unis existe depuis la fin de la Première Guerre mondiale, mais n'est officielle que depuis 1940 avec la ratification de l'accord d'Ogdensburg. Cet accord garantissait aux deux États signataires une aide réciproque advenant le cas où l'un des partenaires serait attaqué sur son territoire. Ce fut véritablement le point de départ de l'intégration militaire nord-américaine.

Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 eurent d'importantes répercussions sur la conception de la sécurité partout sur la planète, particulièrement en Amérique du Nord. Ils ont eu comme effet de remettre l'intégration militaire entre le Canada et les États-Unis à l'agenda politique de ces deux pays. Cette intégration soulève de nombreuses interrogations parmi les spécialistes canadiens s'intéressant aux questions de défense et de sécurité.

Quelques années plus tard, pour pallier à la menace que représentaient les bombardiers soviétiques armés de bombes atomiques, une entente bilatérale entre le Canada et les États-Unis fut signée pour structurer la défense aérienne, et plus tard aérospatiale, de l'Amérique du Nord. Le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord fut donc créé le 12 mai 1958, et doit depuis ce temps être renouvelé tous les cinq ans (il fut renouvelé en mai 2001).

**Est-ce l'intégration militaire  
nord-américaine  
qui est dangereuse  
pour la souveraineté  
et les intérêts du Canada ?**

Aujourd'hui, plus d'un an après les événements tragiques du 11 septembre 2001, le NORAD est toujours en fonction et son mandat continue d'évoluer pour s'adapter aux nouvelles menaces et aux nouvelles technologies.

À sa création, le NORAD avait pour mission de détecter, de valider et de signaler une intrusion dans l'espace aérien nord-américain par un aéronef ennemi. Il était alors possible de l'intercepter par des avions de chasse avant qu'il ne détruise les cibles qui lui avaient été assignées. L'existence d'une telle structure défensive, alimentée en informations par une ceinture de 54 radars couvrant plus de 4 800 km au nord de la masse continentale de l'Amérique du Nord, avait aussi un effet dissuasif, espérait-on, sur tout éventuel agresseur.

Le développement de la technologie des missiles balistiques intercontinentaux dans les années 1960 et 1970 nécessita un élargissement du mandat initial du NORAD pour y inclure cette nouvelle menace. Puisque ces missiles se déplacent en partie dans l'espace au cours de leur trajectoire,



Blason de NORAD

la surveillance aérienne n'était donc plus suffisante pour garantir la sécurité de l'Amérique du Nord. Le centre des opérations du NORAD reçoit depuis ce temps des informations de l'*US Space Command* concernant tous les objets en orbite autour de la Terre. Il n'existe présentement encore aucun moyen pour intercepter ces missiles.

De plus, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, le mandat du traité de défense aérospatiale fut de nouveau révisé pour y adjoindre une surveillance accrue du trafic aérien intérieur de l'Amérique du Nord.

## Sécurité mondiale

### ► Rédacteur :

**Jean-Sébastien Rioux**  
Chaire de recherche du Canada  
en sécurité internationale

### ► Publiée par :

*Le Programme  
Paix et sécurité internationales  
(Gérard Hervouet, Directeur),  
Institut québécois des hautes études  
internationales (IQHEI) Université Laval*

### ► Supervision éditoriale :

**Claude Basset**

### ► Conception et réalisation :

**Alphatek**

*Le bulletin Sécurité mondiale est  
accessible sur Internet à l'adresse suivante:  
[www.iqhei.ulaval.ca](http://www.iqhei.ulaval.ca)*

\* Voir le texte de Nelson Michaud, « Le Canada, sa souveraineté et la sécurité : défi ou dilemme ? »

*Sécurité mondiale* no 1, septembre 2002, disponible sur Internet : [www.iqhei.ulaval.ca](http://www.iqhei.ulaval.ca).

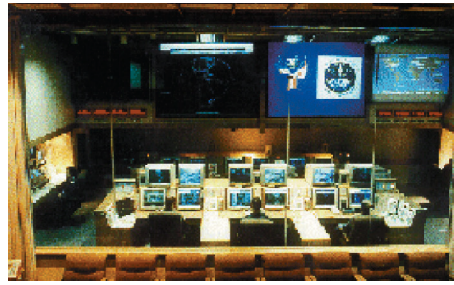
Le mandat actuel du NORAD se résume par la surveillance de tous les objets artificiels dans l'espace et la détection, la validation et l'avertissement d'une attaque contre l'Amérique du Nord – soit par des aéronefs, des missiles ou des véhicules spatiaux – provenant de l'extérieur autant que de l'intérieur de ces frontières. Malgré une évolution de son mandat, le fonctionnement du NORAD n'a que très peu changé depuis sa création.

Le commandant-en-chef du NORAD ainsi que son commandant-en-chef-adjoint sont nommés par le Premier ministre du Canada et le président des États-Unis et relèvent directement de leur autorité. Ces deux officiers ne peuvent provenir du même pays. Traditionnellement, la fonction de commandant-en-chef est occupée par un officier américain. Le général Eberhart et le lieutenant-général Pennie occupent respectivement ces fonctions à l'heure actuelle.

Le quartier général du NORAD est situé à la Peterson Air Force Base, à Colorado Springs dans l'État du Colorado. Le centre des opérations est situé à proximité, creusé dans le roc de *Cheyenne Mountain*. Ce centre sert à la collecte, à la coordination et à l'analyse des informations provenant de diverses sources (radars, satellites, agences fédérales de transport des deux pays, etc.). Du côté canadien, le quartier général de la 1<sup>ère</sup> Division aérienne du Canada (1DAC) et de la Région canadienne du NORAD (RC NORAD) est situé à Winnipeg, au Manitoba. Ce centre des opérations gère la défense de l'espace aérien canadien. Il peut mener de façon autonome des opérations de surveillance sur son territoire, mais doit être en mesure de répondre aux demandes opérationnelles provenant de Colorado Springs. La Peterson Air Force Base, le centre des opérations de *Cheyenne Mountain* et la base des Forces canadiennes à Winnipeg faisaient tous partie de notre itinéraire lors de notre voyage du début du mois d'octobre 2002.

Des officiers des deux pays se partagent les tâches sur ces trois bases. Environ 285 militaires canadiens sont assignés au NORAD, soit aux États-Unis, soit au Canada. Notre voyage nous a permis de constater qu'il y régnait une certaine harmonie entre les soldats des deux pays. Ces militaires ont compris que la défense de leur pays est intrinsèquement liée à celle de l'autre, et donc que l'étroite collaboration au sein du NORAD est nécessaire.

Pour toutes actions militaires, telle une interception, l'officier en charge doit obtenir l'autorisation du Premier ministre canadien et du président américain avant de procéder. Cette mesure fut mise en place pour éviter qu'une action soit entreprise sans l'accord explicite des deux gouvernements. Cela



Poste de contrôle de NORAD à Cheyenne Mountain

permet entre autres d'éviter qu'un pays n'utilise les ressources du NORAD que pour ses propres objectifs et intérêts.

Les avantages que retire le Canada de l'accord du NORAD sont nombreux et significatifs. Premièrement, l'Accord permet une protection effective du territoire canadien contre toutes menaces de nature aérospatiale. Deuxièmement, cette protection est garantie à un coût infime de ce que coûterait cette même défense faite en solitaire par les Forces canadiennes. Les ressources humaines, matérielles et financières de la Défense nationale, même substantiellement augmentées, ne pourraient suffire à l'effort requis. Il serait alors possible que les États-Unis étendent leur surveillance sur le territoire canadien dans le but de mieux assurer leur propre sécurité. Une telle situation, c'est-à-dire le manque de ressources de la part du Canada pour assurer adéquatement la défense de son territoire suite à une rupture de l'accord du NORAD, consisterait en un véritable danger pour la souveraineté canadienne.

**Environ 285 militaires canadiens sont assignés au NORAD, soit aux États-Unis, soit au Canada.**

Le NORAD permet aussi de maintenir une interopérabilité entre les forces aériennes de deux pays. Cette interopérabilité est nécessaire pour l'accomplissement de missions en collaboration. Elle permet aux Forces canadiennes de raffiner son entraînement, sa doctrine, ses méthodes de travail et même sa technologie en coopérant étroitement avec les forces armées américaines.

La participation du Canada au NORAD lui permet également d'avoir une présence ainsi qu'une influence sur l'élaboration de la politique de défense continentale. Malgré le déséquilibre entre les forces militaires des deux pays, le Canada réussit néanmoins à promouvoir sa vision de la sécurité nord-

américaine et ses intérêts. En ayant parlé avec plusieurs militaires canadiens lors de notre voyage, nous avons pu constater que ces militaires comprennent bien et partagent les préoccupations sécuritaires des Américains concernant la protection de l'Amérique du Nord, mieux que la population canadienne en général.

Le dernier avantage que nous soulignerons concerne la possibilité pour les entreprises canadiennes de fournir en biens et en équipement les forces armées américaines. Grâce à l'accord du NORAD, une entente fut conclue permettant à notre industrie d'être en compétition à égalité avec les firmes américaines, ce qui représente d'importants contrats pour notre économie.

Malgré tous les avantages que confère le NORAD au Canada et aux États-Unis, l'accord est aujourd'hui menacé. Le premier enjeu du NORAD concerne le projet de bouclier antimissiles (*National Missile Defense*) que le gouvernement américain désire déployer dans de courts délais. Le Canada est réticent à participer à ce projet puisqu'il pourrait activer une nouvelle course aux armements et provoquer une déstabilisation de certaines régions du monde (l'Asie du Sud, notamment).

Ce projet consiste à doter l'Amérique du Nord de la capacité d'intercepter et de détruire des missiles intercontinentaux en vol (dans l'espace, si possible). Cette capacité fait défaut au NORAD et complèterait bien son mandat actuel. Si le Canada refuse d'y participer, il est probable que l'accord du NORAD serait marginalisé dans l'establishment militaire américain. Cette marginalisation serait lourde de conséquences pour le Canada puisqu'il profite beaucoup de l'Accord tel qu'il est.

Un second enjeu concerne l'élargissement du mandat de NORAD pour améliorer la sécurité du territoire et des approches du continent nord-américain. Puisque celui-ci fonctionne très bien, pourquoi ne pas élargir son mandat pour y inclure le contrôle du trafic maritime, l'intégration de la défense côtière des deux pays, et peut-être même l'intégration des forces terrestres ? L'accord du NORAD pourrait servir de modèle pour des ententes sur des sujets connexes à la défense et à la sécurité de l'Amérique du Nord. Ces idées furent proposées à la suite des attentats du 11 septembre 2001 et en relation avec la création du *Northern Command*, la nouvelle structure administrative américaine s'occupant de la sécurité et de la défense de la « mère patrie » (*Homeland Defense*). Pour l'instant, les deux pays ne désirent pas ratifier d'accords formels. Il semble préférable pour eux de créer de petites ententes à la pièce pour pallier à certaines éventualités sans pousser l'intégration militaire des deux partenaires plus vers l'avant. ■



# Saviez-vous que...

- Le conflit qui perdure entre le gouvernement de l'Ouganda et l'Armée de résistance du seigneur (*Lord's Resistance Army*), un groupe rebelle dans le nord du pays, est un des plus vieux conflits en Afrique ? De plus, en 2001 c'est ce conflit qui a fait le plus de victimes sur le continent africain, pour la plupart des femmes et des enfants.
- L'armée de résistance du Seigneur (ARS, mieux connue sous l'appellation LRA) prétend opérer selon les 10 commandements et réinterprète le christianisme en le liant à la magie. Le mouvement a été fondé par Alice Auma en 1986 et le chef actuel du mouvement se nomme Joseph Kony. Le groupe tente de renverser le gouvernement de l'Ouganda dirigé par le Président Yoweri Kaguta Museveni.
- Cela fait plus de dix ans que la LRA mène des opérations de guérilla depuis ses bases dans le nord de l'Ouganda et le sud du Soudan. Au cours des dernières années le LRA a kidnappé plus de 13 000 enfants du Nord de l'Ouganda pour en faire des enfants-soldats et des esclaves sexuels. On estime que 90 % des victimes du LRA sont âgées entre 13 et 16 ans. Selon un recensement approuvé par l'UNICEF, près de 5 000 enfants enlevés par les rebelles sont toujours portés disparus et des milliers d'autres ont probablement trouvé la mort pendant leur captivité.
- Les enfants arrachés à leur foyer dans le nord de l'Ouganda sont emmenés à marche forcée dans des camps au sud du Soudan voisin, et beaucoup d'entre eux meurent de faim ou de maladie en cours de route. Leur initiation à la vie rebelle comprend des actes d'une effroyable brutalité et on les oblige souvent à battre des captifs qui ont tenté de s'enfuir ou à les tuer à coups de machette. Ceux qui parviennent

à survivre sont contraints de prendre part aux combats contre l'armée ougandaise ou l'armée populaire de libération du Soudan.

- Le LRA a longtemps été appuyé par le gouvernement du Soudan, mais depuis un accord de paix entre le Soudan et l'Ouganda en 1999, le groupe n'obtient plus aucun soutien de Khartoum.
- Depuis le début de l'année 2002, le gouvernement ougandais a lancé l'opération « Iron Fist » (poing d'acier) afin de mettre fin aux activités du LRA, mais sans succès.
- Le *Carter Center*, fondé et dirigé par l'ancien président américain

Jimmy Carter, est un des acteurs les plus actifs pour essayer de remédier à la situation.

- Le gouvernement du Canada est aussi très impliqué dans les activités de soutien aux populations du Nord de l'Ouganda et collabore de très près aux activités du Centre Carter. Il appuie également les actions de Vision Mondiale, CARE et les autres ONG canadiennes présentes dans le nord de l'Ouganda. L'ancien ministre des Affaires étrangères, Lloyd Axworthy, demeure impliqué par l'entremise des activités du *Liu Centre for Global Issues* de l'Université de la Colombie-Britannique, qu'il dirige.

(Préparé par Émilie Potvin, Étudiante à la MBA en Gestion internationale et anciennement Agent politique au ministère des Affaires étrangères, Division de l'Afrique orientale et australe)

## Événements et conférences

### à l'automne 2002

<b>Mercredi</b> <b>20 novembre</b>	<b>M. Arkadi Tcherkassov,</b> Chercheur senior de l'Institut USA/Canada à l'Académie des sciences de la Russie « <i>Tchéchénie : Terrorisme ou sécession ?</i> » en collaboration avec le CÉLAT
<b>Judi</b> <b>28 novembre</b>	Séminaire organisé par le Programme paix et sécurité internationales sur <i>l'Asie centrale mondialisée</i>
<b>Judi</b> <b>5 décembre</b>	<b>M. Dany Deschênes,</b> professionnel de recherche IQHEI. <i>Les intellectuels français et l'Autriche-Hongrie entre 1867 et 1914 : une perception sécuritaire ?</i>