



PREMIER RAPPORT
du sous-comité sur

LA DÉFENSE NATIONALE

du Comité sénatorial permanent
des Affaires extérieures

Les effectifs des Forces armées canadiennes

JANVIER 1982



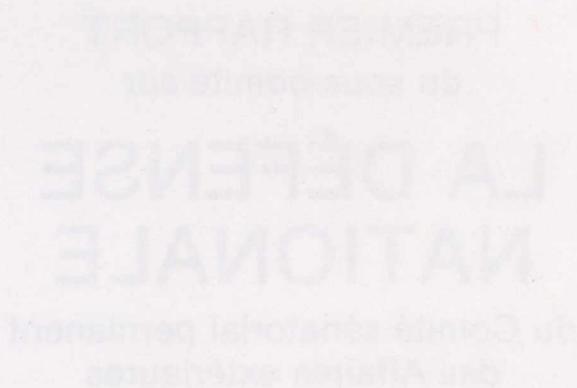
PREMIER RAPPORT
du sous-comité sur

LA DÉFENSE NATIONALE

du Comité sénatorial permanent
des Affaires extérieures

Les effectifs des Forces armées canadiennes

JANVIER 1982



LA DÉFENSE
NATIONALE

*Des exemplaires de ce rapport, et aussi des délibérations du
Sous-comité, peuvent être obtenus sur demande auprès du
greffier du Sous-comité sur la défense nationale, Le Sénat,
Ottawa (Ontario) Canada K1A 0A4*

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1982

N° de cat. YC 23-321/2-01

ISBN 0-662-51761-X

Membres du Sous-comité

L'honorable Paul C. Lafond, *Président*

L'honorable Jack Marshall, *Vice-président*

Les honorables sénateurs:

Buckwold, Sidney L.

*Flynn, Jacques

Grosart, Allister

Hicks, Henry D.

Lafond, Paul C.

Langlois, Léopold

Marshall, Jack

McElman, Charles R.

Molgat, Gildas L.

Molson, Hartland de M.

Neiman, Joan

*Perrault, Raymond J.

Roblin, Duff

Smith, George I.

Thompson, Andrew

van Roggen, George

Yuzyk, Paul

**Membres d'office*

Ordres de renvoi

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 14 mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par l'honorable sénateur Asselin, C.P.:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à entendre des témoignages concernant la défense nationale et étudier toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Extrait des Procès-verbaux du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, le jeudi 12 juin 1980:

«Conformément à l'article 77(4) du Règlement du Sénat, l'honorable sénateur Lafond propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury:

«Que soit créé un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères qui porterait le nom de Sous-comité sur la défense nationale;

Que le sous-comité soit autorisé à entendre des témoignages concernant la défense nationale et à étudier toute question s'y rattachant; et

Que le sous-comité soit composé des honorables sénateurs Flynn, Grosart, Hicks, Lang, Lafond, Langlois, Marshall, McElman, Molgat, Molson, Neiman, Perrault, Roblin, Smith, Stanbury, van Roggen et Yuzyk».

La proposition est adoptée.

Le greffier du comité

Patrick Savoie

Table des matières

	Page
Résumé des conclusions et des recommandations	ix
Avant-propos	xiii
Liste d'abréviations et de définitions	xv
Introduction	1
Aperçu du travail du Sous-comité	3
Quelques questions fondamentales	5
Effectifs globaux	9
Pénuries actuelles: Force régulière	9
Effectif autorisé en temps de guerre	10
Viabilité militaire	11
Effectifs des commandements et des autres secteurs	13
Les Forces canadiennes en Europe	13
Le Commandement de la Force mobile	18
Troupes régulières disponibles au Canada	19
L'avenir de l'engagement du GCCTAM	19
Effectif autorisé en temps de guerre	21
— renouvellement de la Réserve	21
La Force mobile dans les années 80	23
Le Commandement maritime	26
Le Commandement aérien	27
Le Commandement des communications	31
Le Service d'instruction des Forces canadiennes	31
Autres groupes et organisations militaires	31
Les Canadian Rangers	31
Les Cadets et les programmes à l'intention des jeunes	31
Problèmes de personnel	33
Recrutement, formation, persévérance, usure des effectifs et structure	33
Le bilinguisme dans les Forces armées	37
Le rôle des femmes	38
La Charte des droits et des libertés et les Forces armées	38
L'avenir des Forces canadiennes	41
Conséquences financières des recommandations du Sous-comité	43
Annexe A: Liste des personnes entendues par le Sous-comité	47

Résumé des conclusions et des recommandations

1. Le Sous-comité recommande d'entreprendre immédiatement la rédaction d'un nouveau Livre Blanc sur la défense nationale. Ce document devrait évaluer les besoins en effectifs et les autres exigences militaires en regard de nos engagements à la défense collective et comprendre une étude détaillée des principales menaces qui pèsent sur le Canada, telles que le danger que le peuple et le territoire canadiens soient exposés aux conséquences directes d'une guerre thermo-nucléaire entre les États-Unis et l'Union soviétique. (page 7)
2. Le Sous-comité recommande que la viabilité militaire, c'est-à-dire la capacité de remplir avec compétence les tâches qui leur sont assignées, demeure le critère essentiel pour juger les opérations des forces armées. (page 12)
3. Le Sous-comité recommande d'entreprendre dans les plus brefs délais un exercice de l'OTAN, y compris une opération de renfort. Il considère cette mesure comme une première étape essentielle en vue de retremper la contribution du Canada à l'OTAN. (page 14)
4. Le Sous-comité recommande une augmentation des troupes canadiennes en Europe, pour atteindre d'abord 7 800, puis environ 10 000. La date cible du transfert des 2 400 hommes de renfort terrestre en Europe centrale serait 1985, et l'augmentation supplémentaire aurait lieu en 1987. (page 18)
5. Le Sous-comité recommande que le Commandement de la Force mobile dispose de suffisamment de troupes régulières disponibles en toutes circonstances pour remplir les missions canadiennes qui sont actuellement assignées aux troupes de renfort européen et au GCCTAM. Il faudrait augmenter l'effectif de la Force mobile de 6 400 membres de la Force régulière, dont 2 400 seraient transférés en Europe d'ici 1985, selon les recommandations précédentes du Sous-comité. (page 19)

6. Le Sous-comité recommande que le gouvernement canadien entreprenne le plus tôt possible, de concert avec le SACEUR et nos alliés de l'OTAN, une étude des engagements du GCCTAM, afin de déterminer s'ils représentent l'utilisation optimale de l'effectif et des ressources militaires limitées du Canada. (page 20)

7. Le Sous-comité recommande que l'élément de la Force régulière du Commandement de la Force mobile soit augmenté de la façon suivante:

FORCE MOBILE	:	FORCE RÉGULIÈRE
<u>Augmentation de 1981 à 1985</u>		
Effectifs actuels		16 000
Compensation de la présente pénurie		<u>2 500</u>
TOTAL 1985		18 500

Augmentation de 1985 à 1987

Pour couvrir les fonctions internes du GCCTAM et les besoins supplémentaires de roulement d'une force armée plus nombreuse en Europe	4 000
TOTAL 1987	<u>22 500</u>

(page 23)

8. Le Sous-comité recommande une refonte complète de la Milice et de la Réserve supplémentaire et leur affectation à des tâches précises adaptées à leurs caractéristiques. Il faudrait reconnaître l'importance des régiments de la Milice et des autres unités, et veiller à ce que la Milice soit utilisée principalement par unités, de façon à relever le moral des membres et à garantir que la plus grande partie de ses 16 000 membres puissent être utiles en cas d'urgence. Il faudrait également mettre en oeuvre un programme majeur de rééquipement pour la Milice. Les membres de la

Réserve supplémentaire devraient recevoir une formation minimale et disposer d'un plan de mobilisation. Le gouvernement devrait aussi envisager la mise sur pied de nouvelles formations de Réserve, comme une petite force de réserve permanente, principalement pour la défense territoriale dans le Nord et ailleurs, et une réserve prête à servir qui apporterait rapidement des renforts aux forces canadiennes outre-mer. (page 25)

9. Le Sous-comité recommande, comme mesure initiale, de réétudier et d'éclaircir les rôles et les exigences du Commandement maritime. L'effectif de ce commandement ne devrait pas être augmenté tant qu'il ne disposera pas de nouveaux navires et de nouveaux équipements. L'objectif immédiat serait de combler les pénuries actuelles en répondant aux besoins reconnus. (page 27)

10. Le Sous-comité recommande en outre l'intégration des opérations navales du Commandement maritime et des autres organismes qui utilisent des navires, tels que le ministère des Pêches et des Océans, le ministère des Transports (Garde côtière) et la Gendarmerie royale du Canada. Il recommande également d'élaborer des plans pour l'intégration totale des opérations navales canadiennes en période d'hostilités. (page 27)

11. Le Sous-comité recommande que les Forces canadiennes effectuent un exercice des capacités de défense, y compris les capacités de transport aérien, dans le Nord et les régions côtières frontalières. Il recommande en outre que l'on remédie le plus tôt possible à toute faiblesse que révélerait un tel exercice. (page 29)

12. Le Sous-comité recommande que, comme dans le cas du Commandement maritime, l'effectif du Commandement aérien reste le même jusqu'à ce qu'on dispose de plus d'aéronefs et d'équipement supplémentaire. L'objectif immédiat serait de combler les pénuries actuelles en répondant aux besoins reconnus. (page 30)

13. Le Sous-comité recommande l'expansion immédiate du Service d'instruction des Forces canadiennes, afin de permettre aux forces armées de s'adapter aux fluctuations de l'enrôlement et au taux de départ élevé et de recruter du personnel supplémentaire. L'expansion permettrait également au Service d'instruction de disposer des cadres nécessaires pour fonctionner à plein rendement sans affaiblir les forces de combat si une mobilisation s'avérait nécessaire. (page 31)

14. Le Sous-comité recommande d'entériner le mouvement des cadets, en raison de son importance pour la jeunesse canadienne; le gouvernement et la population devraient lui apporter leur appui moral et matériel dans la

mesure du possible. Nous devrions tous nous rappeler que ce mouvement contribue à former de bons citoyens, à développer la discipline et des qualités de chef et à encourager des attitudes positives envers les forces armées. (page 32)

15. Le Sous-comité recommande de remettre l'accent sur l'état de préparation au combat en tant que critère fondamental des Forces armées. Il recommande également d'établir une plus grande collaboration et consultation entre l'état-major de défense et les commandements opérationnels. Le nouveau Livre Blanc devrait se pencher, entre autres, sur la question de l'organisation de la défense. (page 37)

16. Le Sous-comité recommande que le MDN définisse d'urgence les dispositions de la Charte des droits et des libertés dont il veut être exempté, et propose les modifications connexes à la Loi sur la défense nationale qui pourraient s'avérer nécessaires. Le ministre de la Défense nationale devrait présenter ces modifications au gouvernement et au Parlement pour qu'elles soient étudiées sérieusement et rapidement. (page 40)

Avant-propos

Vers la fin des années 1970, plusieurs membres du Sénat qui avaient été étroitement associés à l'Association parlementaire des pays de l'OTAN, notamment feu le sénateur A.H. McDonald, ont exprimé l'opinion que le parlement se désintéressait depuis trop longtemps des forces armées du Canada et que cette attitude s'était malheureusement répandue dans le grand public canadien. Comme le Sénat comptait parmi ses membres de nombreux anciens militaires des trois armes, il a semblé le mieux placé pour entreprendre l'étude et l'évaluation de tous les aspects de nos forces armées.

Le Sénat a accepté la proposition et le sous-comité a été formé en juin 1980. Il a tenu ses premières audiences en octobre 1980. Il a entrepris d'abord une étude générale des activités des forces armées, puis s'est concentré sur l'aspect des effectifs, l'un des problèmes cruciaux auxquels les Forces canadiennes font face ces années-ci. À l'heure actuelle, le ministère de la Défense nationale accorde lui aussi la priorité aux effectifs.

Afin de se former une opinion sur cet aspect, le sous-comité a dû étudier soigneusement l'ensemble du domaine de la défense. Sinon, il lui aurait été impossible de trouver des solutions réalistes aux problèmes de main-d'oeuvre.

La dernière étude globale des activités de défense du Canada remonte à 1972. Le présent rapport constitue une première étape essentielle vers l'analyse détaillée de certains aspects précis des questions de défense, telles que l'étude du matériel actuel (stocks, acquisitions, planification, principaux articles d'équipement, conséquences des progrès de la technique), l'état des installations de défense, les budgets, l'état des commandements, la défense continentale, la surveillance et le contrôle du territoire national, la collecte de renseignements et les options en matière de politique pour l'avenir.

En se fondant sur le présent rapport, le sous-comité aimerait entreprendre en 1982 d'autres études sur des questions de défense. Il espère que le dit rapport servira de structure de référence aux autres comités ou groupes oeuvrant dans le domaine de la défense. Les opinions et analyses y con-

tenues devraient également servir de base à la formulation du nouveau Livre Blanc sur la défense.

Le sous-comité tient à exprimer sa gratitude au ministre de la Défense nationale, l'honorable J. Gilles Lamontagne, C.P., député, au Chef de l'état-major de la défense, le général R.M. Withers et à leurs officiers supérieurs et autres pour l'aide précieuse qu'ils lui ont apportée dans son entreprise; également aux témoins qui, bien qu'ils ne fassent plus partie des Forces canadiennes, ont consenti avec empressement à nous faire part de leurs opinions.

Le sous-comité tient à exprimer son appréciation à M. Patrick Savoie, greffier du sous-comité, à M. Roger Hill, sous-directeur du Centre parlementaire des affaires extérieures et du commerce extérieur, qui a organisé notre programme et nos recherches avec compétence, et au directeur du Centre, M. Peter C. Dobell, pour ses sages conseils.

Liste d'abréviations et de définitions

AWACS	Système aéroporté d'alerte et de contrôle
ASW	Guerre antisous-marin
CCOR	Centre de contrôle des opérations régionales
CF-18	Nouvel aéronef de combat Hornet
CMR	Collège militaire royal de Saint-Jean
DDH-280	Contre-torpilleurs de la classe 280 équipés d'hélicoptères
FCE	Forces canadiennes en Europe
Force mobile du CAE	Force mobile du Commandement allié en Europe
GCCTAM	Le Groupement de combat canadien transportable par air et par mer destiné au nord de la Norvège
MDN	Ministère de la Défense nationale
NORAD	Le Commandement de défense aérienne de l'Amérique du Nord. <i>(Depuis le 12 mai 1981, il s'appelle Commandement de défense aérospatiale de l'Amérique du Nord, mais on continue d'utiliser l'ancien sigle anglais).</i>
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
P.N.B.	Produit national brut
PO & E	Personnel, opérations et entretien
PROT	Programme de réaffectation (opérations terrestres)
QGDN	Quartier général de la Défense nationale
Réserve de catégorie «C»	Personnel de réserve qui oeuvre au sein de la Force régulière pour une période maximale d'un an
RMC	Royal Military College, à Kingston
SAR	Répérage et sauvetage

SACEUR

Commandant suprême allié en Europe
(commandant des forces de l'OTAN en Europe).

SMA

Sous-ministre adjoint

SO

Sous-officier

SS-20

Missiles balistiques soviétiques à portée intermédiaire et à multiples ogives.

(Il en existe 200, qui constituent une grave menace militaire pour l'Europe de l'Ouest).

Introduction

Le sous-comité croit que les forces armées du Canada devraient être assez puissantes pour répondre aux besoins de notre pays et lui permettre de contribuer de façon substantielle au maintien de la paix et à la sécurité internationale. Le monde traverse une époque agitée, et le Canada et ses alliés doivent maintenir des défenses adéquates afin de protéger leurs droits souverains et de préserver un équilibre militaire international satisfaisant.

Le Canada ne peut garantir seul sa sécurité. Nous devons nous associer aux États-Unis pour défendre l'Amérique du Nord, et continuer de participer à l'Alliance Atlantique tant que la sécurité de l'Europe est gravement menacée. Le Canada fournit depuis longtemps des unités militaires aux forces de maintien de la paix des Nations Unies et aux autres efforts internationaux pour maintenir l'ordre mondial.

Toutefois, il serait faux de penser que la participation aux alliances et aux autres organisations internationales nous permet de laisser à autrui le soin d'assurer notre sécurité. Cette attitude nous ferait perdre le respect et la reconnaissance des alliés et des amis du Canada, et peut avoir des répercussions graves sur nos relations politiques et commerciales. Elle pourrait même entraîner des empiètements sur la souveraineté nationale, si le Canada se reposait outre mesure sur ses alliés pour la défense de son propre territoire.

Les efforts du Canada dans le domaine de la défense devraient être à la mesure de sa situation économique, de sa dimension géographique, de sa position stratégique et de ses obligations internationales. Le Canada est loin d'être une superpuissance, mais il n'est ni petit ni faible. Il s'est révélé comme l'une des principales forces économiques et militaires au cours de la Deuxième Guerre mondiale et demeure l'un des principaux pays industrialisés du monde. Sa population dépassera bientôt vingt-cinq millions et ses perspectives de développement économique s'améliorent au fil des ans. Notre pays possède assurément les talents et la puissance industrielle nécessaires pour maintenir une force militaire de taille moyenne efficace.

La tradition militaire canadienne est impressionnante et les Forces canadiennes ont maintenu des normes élevées de professionnalisme en temps de guerre comme en temps de paix. Les Canadiens et leur gouvernement devraient reconnaître pleinement cette tradition. L'attitude des gens envers les forces armées est d'une importance cruciale. Le sous-comité croit que les Canadiens dans leur ensemble sont fiers de leurs forces armées et appuieront une politique nationale conçue pour maintenir et promouvoir une contribution militaire raisonnable à la paix internationale et à la sécurité de leur pays.

Par ailleurs, le sous-comité reconnaît que le gouvernement a de nombreuses responsabilités aussi urgentes que la défense nationale. Les investissements dans les forces armées ne devraient pas constituer une saignée trop grave des ressources nécessaires à la promotion du développement économique, au maintien des services sociaux ou à la mise en oeuvre d'autres programmes importants, mais ils devraient être proportionnels à nos obligations et intérêts internationaux. Le maintien de forces armées efficaces devrait aller de pair avec le développement du commerce extérieur canadien, la promotion du développement économique parmi les nations pauvres du monde et l'établissement de bonnes relations avec tous les membres de la communauté internationale. Tout en se protégeant et en participant aux diverses organisations de sécurité collective, le Canada, avec l'aide de ses alliés et de toutes les autres nations, devrait continuer de rechercher la paix internationale et la réduction équilibrée des armements dans le monde entier.

Ce sont les considérations qui ont guidé le sous-comité dans son enquête sur la main-d'oeuvre des forces armées. Il s'est penché sur certaines questions fondamentales qui sous-tendent le problème des effectifs: les effectifs globaux, la main-d'oeuvre des commandements et des autres secteurs, les problèmes relatifs au personnel et le genre de forces armées dont le Canada a besoin au cours de la présente décennie.

Aperçu du travail du Sous-comité

Au cours de 1980-1981, le sous-comité a tenu une suite d'audiences sur les activités actuelles des Forces canadiennes, puis s'est concentré sur la question de la main-d'oeuvre. Le ministre de la Défense nationale a comparu devant le sous-comité, de même qu'un certain nombre d'officiers militaires supérieurs, de hauts fonctionnaires et d'experts en matière de défense. Le sous-comité a également autorisé quelques recherches pour l'aider à approfondir son enquête.

L'étude générale des opérations des Forces canadiennes a eu lieu au cours de l'automne de 1980, lorsque le sous-comité a entendu les exposés de l'honorable J. Gilles Lamontagne, ministre de la Défense nationale; du général R.M. Withers, chef de l'état-major de la défense, et d'autres officiers supérieurs et hauts fonctionnaires. Ces exposés traitaient de la situation et des activités globales des Forces canadiennes et de leurs efforts en vue de respecter les engagements actuels envers NORAD, l'OTAN, les missions de paix de l'ONU, la surveillance et le contrôle de la souveraineté, l'aide aux autorités civiles et le développement national. Le sous-comité estime que les renseignements fournis au cours de ces audiences lui ont été fort utiles pour poursuivre son enquête.

Les audiences sur la question de la main-d'oeuvre ont débuté par un exposé de M. Nicholas Stethem, directeur exécutif du Groupe d'analyse stratégique de Toronto, intitulé: «Le facteur humain dans la défense: les effectifs dans les années 80». Lors des assemblées suivantes, qui se sont déroulées jusqu'à Pâques, on a entendu les témoins privés suivants: le brigadier général S.V. Radley-Walters (ret.), qui a discuté des «Problèmes actuels de défense et conséquences sur la main-d'oeuvre»; Monsieur Philippe Garigue, directeur du Collège Glendon, Université York, dont le mémoire traitait de «Recrutement, éducation et formation du personnel militaire»; et le major général R.H. Rohmer, ex-chef des Forces de réserve, qui a parlé des «Besoins en main-d'oeuvre des forces armées et rôle des Forces de réserve». Le lieutenant-général H.A. Carswell, Sous-ministre adjoint (Personnel), et ses officiers supérieurs se sont également présentés pour donner les exposés suivants: «La composition des forces et les exigences en matière de main-d'oeuvre»; «Problèmes actuels de dotation au cours

des années 80»; «Recrutement, éducation et formation du personnel militaire»; «Les forces de réserve»; et «Personnel des forces pour les années 80».

Après Pâques, le sous-comité s'est concentré sur la dotation des commandements et d'autres questions-clé dans le domaine de la main-d'oeuvre. Il a entendu les témoins privés suivants: le lieutenant-général J. Chouinard (ret.) dont l'exposé s'intitulait: «La dotation en effectifs du Commandement de la Force mobile»; CAM. R.W. Timbrell (ret.) qui a parlé de «Les besoins en défense maritime du Canada»; le lieutenant-général G.A. MacKenzie (ret.) lui a discuté de «La dotation en effectifs du Commandement aérien»; et Monsieur George G. Bell, vice-président, Finances et Développement, Université York, et président de l'Institut canadien des études stratégiques, qui nous a entretenus des «Questions-clé dans le domaine des effectifs». Le sous-comité a également entendu le juge-avocat général et le juge-avocat général adjoint/Consultations qui ont exposé «Les conséquences de la Loi sur les droits de la personne sur les Forces canadiennes».

Quelques questions fondamentales

Dès le début de son enquête, le sous-comité a reconnu que l'étude des effectifs des forces armées devrait comporter un examen des activités de défense dans leur ensemble. L'importance des effectifs doit être évaluée en fonction des engagements en matière de défense que le gouvernement a acceptés ou peut accepter, et des missions militaires qu'il a prescrites aux forces armées.

Les engagements actuels du Canada en matière de défense sont fort bien connus dans leurs grandes lignes. Ils ont été soigneusement énumérés et décrits dans le dernier Livre Blanc sur la défense nationale, *La défense dans les années 70*, publié en 1971, et consistent en la protection du Canada, la participation à la défense de l'Amérique du Nord, la participation à l'OTAN et la contribution à l'ONU et à des missions de maintien de la paix analogues.

Le premier de ces engagements implique une surveillance et un contrôle du territoire, de l'espace aérien et des eaux territoriales canadiennes; l'aide aux autorités civiles; les services de repérage et de sauvetage; et la contribution au développement national. Le deuxième exige une étroite collaboration avec les États-Unis afin de parer aux menaces militaires directes contre notre continent. La participation à l'OTAN implique le stationnement de forces terrestres et aériennes en Europe et le maintien de forces navales, terrestres et aériennes au Canada qui sont affectées à l'OTAN. Les efforts actuels du Canada à l'égard du maintien de la paix incluent la contribution de contingents aux forces de l'ONU à Chypre et au Moyen-Orient.

Les engagements en matière de défense fournissent un cadre général à l'élaboration de la politique nationale, mais il faut les traduire en tâches militaires précises pour que les forces armées les mettent à exécution. Par exemple, la surveillance du cercle arctique canadien implique des patrouilles périodiques au moyen d'aéronefs à longue portée, alors que la participation à l'OTAN se traduit par des missions telles que la défense terrestre en Europe centrale. Actuellement, les Forces canadiennes assument au total 55 tâches militaires principales, qui ont été décrites au sous-comité dans un document confidentiel. Elles remplissent également un large éven-

tail de missions paramilitaires et non militaires telles que le repérage et le sauvetage, la lutte contre les incendies de forêt, qui exigent toutes une grande partie de leur temps et de leurs ressources. Seule une étude plus poussée permettrait de déterminer si ces engagements et ces missions sont remplis de façon efficace.

Dans le domaine de la main-d'oeuvre, le sous-comité a étudié la dotation en effectifs des forces armées en général, puis il s'est penché sur la situation des principaux commandements militaires. Il a fondé son évaluation sur trois critères principaux, que nous allons maintenant décrire.

Les pénuries actuelles de l'effectif militaire que le gouvernement lui-même reconnaît comme étant nécessaire en temps de paix constitue un indicateur de rendement. Ces pénuries sont décrites dans les précieuses données que le ministère de la Défense nationale a fournies au sous-comité, et sont expliquées dans la prochaine section de ce rapport.

La comparaison entre l'effectif autorisé en temps de guerre et la main-d'oeuvre disponible constitue une deuxième indication de rendement. On s'attend à ce que les forces armées puissent déployer sans délai un certain effectif militaire dès le début d'hostilités majeures, et il s'agit de déterminer si elles disposent des troupes entraînées nécessaires.

La troisième indication concerne la viabilité militaire, soit la question de savoir si les effectifs actuels en temps de paix et autorisés en temps de guerre sont aptes à exécuter les tâches militaires qui leur sont prescrites en temps de guerre et de paix, de même qu'à remplir diverses fonctions diplomatiques et autres. Les commandements et les unités sont modifiés de temps à autre en raison de diverses pressions et peuvent perdre ainsi leur état de préparation au combat.

L'état de préparation au combat est une question cruciale, puisque l'utilité des forces armées en dépend. Elles doivent être prêtes à respecter leurs engagements si une guerre se déclare, et elles ont besoin d'effectifs, d'équipement et d'autres ressources en raison de cette éventualité. Sinon, elles n'auraient aucune *raison d'être* et ne sont utiles ni comme force de défense, ni comme de force de dissuasion.

Une politique de bluff n'est pas une solution de rechange. Elle ne sert qu'à s'illusionner. Dans le monde d'aujourd'hui, les renseignements sur les forces militaires sont facilement accessibles, ce qui signifie que dans leurs grandes lignes, les ressources de chaque pays sont bien connues à la fois de ses alliés et de ses adversaires.

Si les engagements et les tâches dépassent les effectifs et les ressources, il faut alors soit augmenter nos efforts en matière de défense, soit réduire le nombre de tâches. Toutefois, le vaste territoire du Canada, sa position géographique entre les deux superpuissances et son adhésion à

l'OTAN peuvent en pratique limiter les possibilités de réductions. Les efforts canadiens en matière de défense sont minimes et devraient être renforcés par l'enrôlement de main-d'oeuvre supplémentaire, l'acquisition de nouvel équipement et d'autres ressources.

Il faudrait également modifier la politique en matière d'engagements, de tâches et d'effectifs afin de répondre aux circonstances internes et internationales changeantes. La politique du Canada en matière de défense ne peut continuer indéfiniment à se fonder sur un Livre Blanc publié avant la crise de l'énergie, l'invasion de l'Afghanistan par les Soviétiques, le déploiement des missiles SS-20 et la naissance des soulèvements populaires en Pologne. Elle devrait également tenir compte des progrès rapides de la technique, par exemple en ce qui a trait aux satellites de surveillance et aux autres systèmes aérospatiaux.

Le Sous-comité recommande d'entreprendre immédiatement la rédaction d'un nouveau Livre Blanc sur la défense nationale. Ce document devrait évaluer les besoins en effectifs et les autres exigences militaires en regard de nos engagements à la défense collective et comprendre une étude détaillée des principales menaces qui pèsent sur le Canada, telles que le danger que le peuple et le territoire canadiens soient exposés aux conséquences directes d'une guerre thermo-nucléaire entre les États-Unis et l'Union soviétique.

Effectifs globaux

Pénuries actuelles: Force régulière

L'état actuel des effectifs de la Force régulière est le suivant:¹

Exigence totale reconnue		83 400
Effectif actuel de la Force régulière	80 100	
Réserve de catégorie «C»	<u>1 100</u>	
Nombre actuel de membres réguliers	79 000	<u>79 000</u>
Pénurie actuelle de membres réguliers		<u>4 400</u>

Bien que le gouvernement augmente chaque année l'effectif pour combler cette lacune, l'augmentation ne se fait qu'au rythme de 400 hommes et femmes par année, ce qui signifie que l'exigence reconnue de 83 400 ne sera pas satisfaite avant la fin de la décennie.

Entre-temps, la Force régulière compte environ 1 100 réservistes de catégorie «C», qui y servent pour une période maximale d'un an. Ceux-ci permettent aux forces armées de disposer d'environ 80 100 personnes-années, qui lui sont attribuées par le gouvernement pour l'exercice financier 1980-1981.

En outre, même parmi l'effectif actuel de la Force régulière, près de 12 400 personnes sont en formation. Ces hommes et femmes ne sont pas en service actif pour remplir les tâches assignées aux forces armées.

Les pénuries de personnel entraîné dans certaines catégories causent de graves problèmes. Les données fournies par le ministère de la Défense nationale démontrent, par exemple, que les pénuries de main-d'oeuvre dans la Force régulière actuelle comprennent 170 pilotes, 110 mécaniciens de marine, 455 techniciens en aviation et 616 dans le domaine des communications.

¹ Tout au long du présent rapport, les chiffres relatifs aux niveaux actuels de dotation datent du 31 mars 1981 et ont été présentés par le ministère de la Défense nationale au cours des audiences du sous-comité.

Effectifs autorisés en temps de guerre

En cas d'éruption d'un conflit majeur, les Forces canadiennes auraient besoin d'environ 108 000 troupes pour respecter leurs engagements dès les premiers jours des hostilités. Ce nombre nous a été fourni par le ministère de la Défense nationale et il a été mentionné par d'autres témoins.

En théorie, on pourrait plus que satisfaire à cette exigence en combinant la Force régulière et les Forces de la Réserve. Ces dernières comptent environ 16 000 miliciens, 2 900 membres de la Réserve navale, 1 000 membres de la Réserve aérienne, 1 500 membres de la Réserve des communications, 1 000 Rangers et 14 000 membres de la Réserve supplémentaire.

Toutefois, il existe de sérieux doutes quant à l'efficacité actuelle de la Réserve pour les raisons suivantes: années de négligence, pénurie d'équipement, insuffisance de l'entraînement, incertitudes à propos des rôles et absence d'un plan de mobilisation. Si on lui donnait suffisamment de ressources et d'attention, elle pourrait jouer un rôle majeur dans l'effort national en matière de défense; mais dans les conditions actuelles, on ne croit pas qu'elle pourrait fournir plus de quelques milliers de troupes entraînées lors d'une crise. Certains témoins ont avancé que la milice ne pourrait fournir à bref délai que de 1 000 à 2 000 fantassins entraînés, et d'autres ont fait remarquer que la Réserve supplémentaire est actuellement à peine plus qu'une liste de noms. L'impression communiquée au sous-comité — et probablement aux alliés et aux adversaires du Canada — est que notre pays se retrouverait probablement avec une pénurie d'environ 20 000 militaires entraînés et efficaces si une guerre générale éclatait.

Il semble que le ministre et le ministère de la Défense nationale eux-mêmes reconnaissent l'urgence de reviser la Réserve de fond en comble et de lui redonner de la vitalité. Le ministre a affirmé son intention de revaloriser les forces de réserve et le ministère effectue une étude intensive de mobilisation et considère d'autres améliorations, par exemple au niveau de la Réserve supplémentaire. Le Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires extérieures et la défense nationale fait également enquête sur l'état de la Réserve. Le sous-comité se réjouit de toutes ces mesures; toutefois, il note également que ce n'est pas la première fois qu'on exprime de bonnes intentions à propos des forces de réserve. Ce qu'il faut maintenant, c'est agir et investir du temps et des ressources.

Il faut également considérer dans quelle proportion la Force régulière devrait contribuer aux effectifs autorisés en temps de guerre. Le gouvernement croit évidemment qu'il devrait y avoir au moins 83 400 membres de la Force régulière, puisque c'est le niveau que l'on tente d'atteindre. En

outre, il y a la question des 4 000 hommes du GCCTAM (le Groupement de combat canadien transportable par air et par mer affecté au nord de la Norvège) et des 2 400 troupes qui doivent servir de renfort aux Forces canadiennes en Europe. Ces deux groupes ont des fonctions au Canada de même qu'outre-mer, et plusieurs témoins ont soutenu qu'il faut disposer de troupes régulières supplémentaires au Canada au cas où ces 6 400 hommes seraient envoyés en Europe. D'autres témoins ont mis en doute la vraisemblance de l'engagement du GCCTAM et des troupes de renfort. Le présent rapport traitera de ces questions un peu plus tard.

Il faut aussi tenir compte du renforcement des Forces canadiennes en Europe au-delà des niveaux établis, soit pour fournir un effectif supplémentaire en cas de crise, soit pour remplacer les pertes en temps de guerre. Dans ce cas, il est essentiel de déterminer si l'on dispose de gens entraînés et si ceux-ci peuvent être mobilisés et transportés en Europe pendant la durée probable des hostilités.

Viabilité militaire

Une évaluation réaliste de l'effort canadien en matière de défense doit dépasser l'état actuel de la main-d'oeuvre et l'effectif autorisé en temps de guerre, et étudier la viabilité des divers éléments des forces armées sur le plan militaire. Il reste encore à déterminer si ces éléments sont réalistes, compte tenu de leurs engagements et de leurs missions dans les présentes circonstances, ou s'ils continueront de l'être à la fin de la présente décennie.

Au départ, il faut reconnaître que les attitudes en matière de défense sont souvent déterminées par des considérations diplomatiques et d'autres motifs non militaires, en plus des considérations militaires. Par exemple, les Forces canadiennes remplissent toute une gamme de fonctions paramilitaires et non militaires telles que le repérage et le sauvetage, l'exploitation de centres d'accueil pour les réfugiés et l'aide aux victimes de sinistres. La participation canadienne à NORAD est conçue pour préserver la souveraineté du Canada vis-à-vis les États-Unis et les autres puissances amies, de même que pour fournir une certaine protection à l'Amérique du Nord; et l'engagement du Canada à l'endroit de la Norvège et du front central en Europe est souvent décrit comme étant à la fois politique et militaire. Le GCCTAM est considéré comme une expression concrète de la solidarité du Canada envers la Norvège, alors que la Force canadienne en Europe constitue l'assurance que le Canada participera à la défense collective de l'Europe de l'Ouest en cas de besoin. Les opérations de maintien de la paix ont des répercussions diplomatiques et politiques fort évidentes, comme de permettre à certains pays d'éviter d'entrer en conflit avec leurs

voisins, ou de se retirer d'une guerre ou d'autres situations difficiles sans perdre trop de leur prestige.

La politique globale du Canada en matière de défense a été très fortement influencée par des considérations non militaires au cours des dernières années. Par exemple, lorsqu'on a réduit de moitié le contingent canadien en Europe en 1969, cette décision reflétait l'attitude vis-à-vis l'OTAN du gouvernement canadien d'alors et ses vues relativement optimistes sur les relations Est-Ouest plutôt qu'une réduction concrète de la menace militaire soviétique envers l'Europe. Le Canada a entrepris un rééquipement des forces armées au milieu des années 1970 en partie parce qu'il désirait maintenir et améliorer ses relations avec ses alliés, y compris les relations commerciales et les autres liens avec l'Europe de l'Ouest. Aujourd'hui, on craint que les programmes de réarmement actuels ne cessent bien avant d'être terminés en raison des pressions exercées sur le budget fédéral et on doute, dans certains milieux, de l'utilité du maintien d'une force militaire substantielle.

Quelles que soient les influences politiques, financières ou autres qui se répercutent sur les activités des forces armées,

Le Sous-comité recommande que la viabilité militaire, c'est-à-dire la capacité de remplir avec compétence les tâches qui leur sont assignées, demeure le critère essentiel pour juger les opérations des forces armées.

Effectifs des commandements et des autres secteurs

Les Forces canadiennes en Europe

Les Forces canadiennes en Europe sont le seul commandement principal situé outre-mer. Son effectif total en temps de paix consiste en 5 400 membres de la Force régulière, dont 3 200 membres du quatrième Groupe-brigade mécanisé et 2 200 membres répartis entre le premier Groupe aérien du Canada, le quartier général des FCE et le personnel de soutien.² Les renforts de l'élément terrestre, qui permettraient aux unités de disposer de l'effectif promis en période de crise précédant l'ouverture des hostilités, apporteraient 2 400 soldats supplémentaires au commandement et lui permettraient ainsi d'atteindre son effectif total de 7 800 membres. Le commandement dispose actuellement d'un personnel de soutien composé de 1 300 civils canadiens et allemands.

En temps de guerre, les Forces canadiennes en Europe recevraient également des renforts du Canada si la guerre durait assez longtemps et s'il était matériellement possible d'y envoyer ces renforts. Leur rôle serait d'augmenter le niveau des troupes au-delà du niveau renforcé ou pour remplacer les pertes.

Les Forces canadiennes en Europe sont affectées à l'une des zones de conflit les plus probables, le front central en Europe. Elles ont une importance politique spéciale parce qu'elles constituent la preuve que le Canada respecte son engagement de participer à la défense collective de l'Europe. Elles sont très visibles pour les alliés du Canada en Europe, elles servent à rassurer les Européens sur les intentions du Canada et elles prouvent concrètement l'intérêt continu du Canada dans la défense de l'Europe.

L'une des principales difficultés des Forces canadiennes en Europe concerne les renforts. Un témoin du MDN a fait remarquer que ce personnel de renfort est en place au Canada, déjà identifié et virtuellement prêt à partir avec préavis d'un ou deux jours. Toutefois, d'autres observateurs craignent que la période de crise qui précéderait une guerre soit très courte

² Le Premier groupe aérien canadien dispose d'environ 800 militaires stationnés en Europe.

ou se produise dans le genre d'atmosphère politique qui rendrait difficile l'augmentation du nombre de troupes ou l'état d'alerte sans aggraver une situation délicate. Certains témoignages ont convaincu le sous-comité que l'envoi de renforts est une proposition douteuse.

Le sous-comité s'est rendu compte avec inquiétude qu'il pourrait être impossible d'envoyer des renforts, faute de temps. Par exemple, un conflit entre l'OTAN et les nations du Pacte de Varsovie pourrait commencer au cours de la suppression d'un soulèvement en Europe de l'Est, si les forces aériennes soviétiques poursuivaient des unités aériennes dissidentes se dirigeant vers l'Ouest. Cette situation pourrait entraîner des attaques sur les terrains d'aviation de l'OTAN, puis une guerre qui s'intensifierait rapidement. Les terrains d'aviation canadiens en Europe pourraient être bombardés, pendant que les vols canadiens à destination de l'Allemagne seraient interceptés. Les mouvements de renfort pourraient être interrompus et le quatrième Groupe-brigade mécanisé du Canada pourrait avoir à se lancer dans l'action sans les 2 400 hommes supplémentaires dont il a besoin pour constituer une unité autonome.

Dans d'autres situations de crise, l'envoi de renforts pourrait être difficile à réaliser à cause du danger que l'Union soviétique interprète cette manoeuvre comme une provocation ou une interférence. Par exemple, une nouvelle crise à Berlin pourrait exiger du calme et une insistance déterminée sur les droits de l'Ouest, plutôt que des mouvements de troupes dont les conséquences seraient déstabilisatrices. D'autre part, en cas de soulèvement intérieur dans la République démocratique d'Allemagne ou dans tout autre État du Pacte de Varsovie, l'Ouest pourrait décider de s'abstenir d'augmenter ses troupes par peur de donner à l'Union soviétique un prétexte pour intervenir. Par contre, en dépit des meilleurs efforts de l'Ouest, de telles crises pourraient vraisemblablement s'intensifier avec une rapidité extrême et conduire à une action militaire avant que le Canada ne puisse augmenter ses troupes en Europe.

Le Canada n'a jamais mis complètement à l'essai l'opération de renfort. Les Forces canadiennes n'ont jamais reçu l'autorisation d'assembler 2 400 hommes et de les envoyer en Allemagne par avion en quelques jours. Il est évident qu'il faudrait disposer d'aéronefs à très bref délai et que les bases canadiennes à Lahr ou ailleurs en Europe devraient faire face à un afflux massif d'arrivées.

L'envoi de renforts apparaît comme une perspective incertaine à l'heure présente. Il pourrait s'avérer complètement irréalisable en diverses circonstances.

Le Sous-comité recommande d'entreprendre dans les plus brefs délais un exercice de l'OTAN, y compris une opération de renfort. Il

considère cette mesure comme une première étape essentielle en vue de retremper la contribution du Canada à l'OTAN.

Une deuxième question importante au sujet des Forces canadiennes en Europe concerne leur viabilité militaire, même après l'envoi de renforts. Le quatrième Groupe-brigade mécanisé du Canada joue un rôle de «réserve stratégique» pour soutenir les forces alliées sur le front central, mais selon les témoins, il lui manque les éléments nécessaires. Il devrait disposer d'éléments essentiels sur le champ de bataille, ont-ils soutenu, soit d'un bataillon d'infanterie supplémentaire et d'un plus grand nombre de tanks, d'artillerie, de signaux et d'autres unités si l'on veut qu'il constitue une force de combat équilibrée et efficace. Ces témoins étaient partisans d'un Groupe-brigade comptant environ 7 600 soldats en temps de paix, en plus d'un groupe aérien de soutien à peu près équivalent au niveau actuel. Pour atteindre cet objectif, il faudrait augmenter les Forces canadiennes en Europe jusqu'à ce qu'elles comptent environ 10 000 hommes et femmes. Cela représenterait un changement important dans la politique étrangère et militaire du Canada.

Une telle mesure signifierait que le Canada a jugé nécessaire de réévaluer les relations Est-Ouest depuis qu'il a diminué les troupes en Europe en 1969, et aussi qu'il a conclu que la présente situation exige de nouveaux efforts dans le domaine de la défense. Elle indiquerait que le Canada est déçu du peu de progrès en vue d'un véritable rapprochement en Europe.

La détente s'est gravement affaiblie au cours des dernières années en raison de l'augmentation continue et sans précédent de la puissance militaire soviétique, de l'expansionnisme et de l'opportunisme soviétiques en Afrique et ailleurs, de l'invasion et de l'occupation de l'Afghanistan par l'Union soviétique, et de craintes à l'égard d'un intérêt soviétique croissant dans le Golfe Persique, principale source d'approvisionnement en pétrole pour l'Ouest. La situation en Pologne oblige également les puissances de l'Ouest à maintenir des défenses appropriées, puisqu'elle pourrait entraîner d'autres soulèvements en Europe de l'Est, l'utilisation de l'armée pour y maîtriser des troubles internes et la menace d'un conflit Est-Ouest.

Le sous-comité croit qu'un rapprochement réel entre l'Est et l'Ouest constitue au mieux une perspective à long terme et qu'en conséquence, le Canada et les autres pays de l'OTAN doivent apporter l'attention voulue aux aspects militaires de la sécurité de façon à préserver un équilibre satisfaisant. Ils doivent renforcer leurs forces armées, où c'est nécessaire pour assurer la stabilité internationale et encourager le contrôle des armements et autres négociations. Le Canada devrait assumer pleinement ses responsabilités dans ce processus, en commençant par la transformation de la Force canadienne en Europe en une formation militaire plus viable. Notre

pays devrait montrer qu'il est déterminé à apporter une contribution vraiment solide aux défenses alliées et prêt à investir les ressources nécessaires.

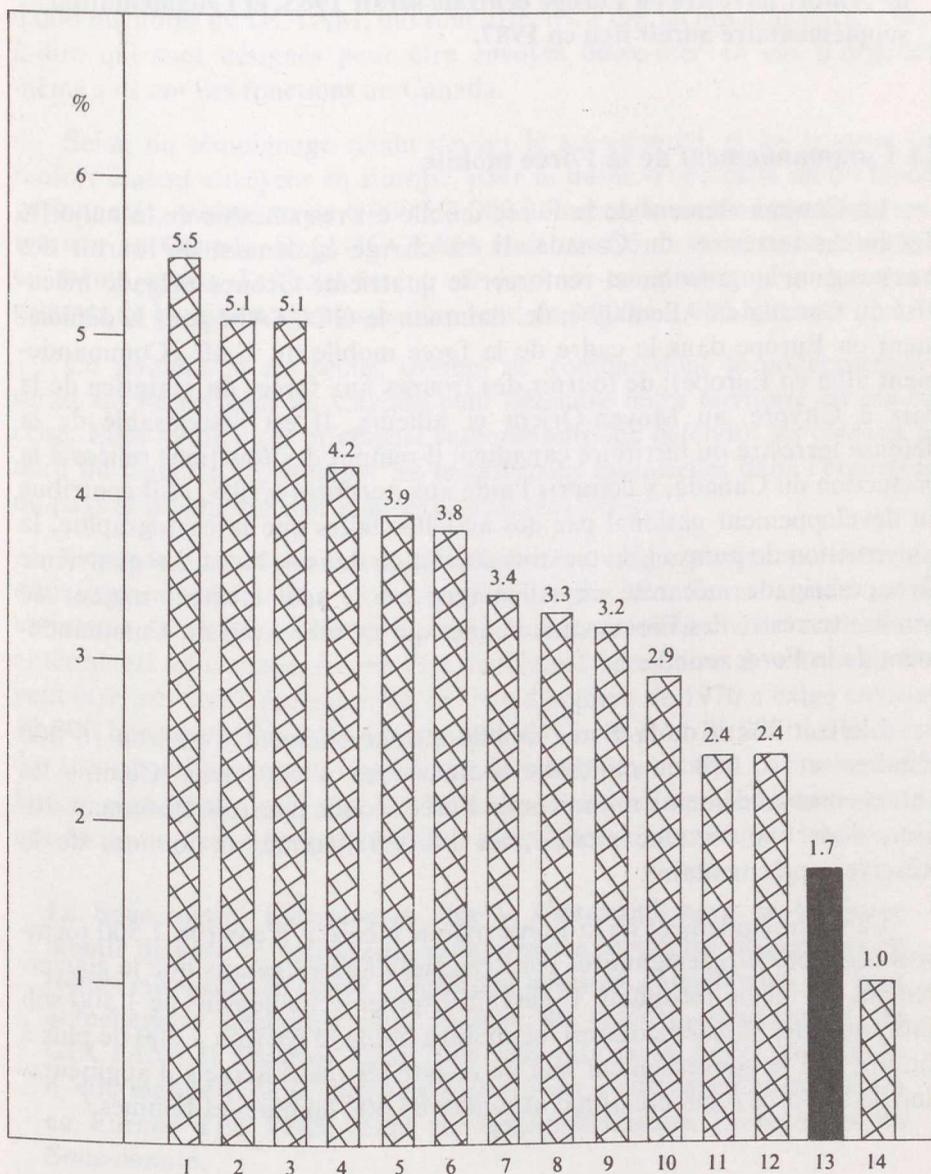
L'augmentation des Forces canadiennes en Europe jusqu'à concurrence de 10 000 militaires ne modifierait pas de façon importante l'équilibre militaire Est-Ouest en Europe. Toutefois, l'augmentation de la capacité militaire canadienne en Europe serait plus valable que les simples données sur la main-d'oeuvre semblent indiquer, surtout si le Groupe-brigade était équipé d'un ensemble puissant d'armes modernes. L'OTAN disposerait d'une formation militaire forte et équilibrée capable d'action soutenue, plutôt que d'un corps dont l'effectif est incomplet et qui ne suffit pas à sa tâche actuelle. Les commandants militaires alliés ne considéreraient certainement pas comme négligeable une telle amélioration.

En outre, l'augmentation des troupes canadiennes serait une preuve très claire de la volonté du Canada de partager pleinement le fardeau de la défense alliée. Cette mesure encouragerait les autres membres de l'alliance à maintenir et à renforcer leurs propres efforts en matière de défense et améliorerait par le fait même la cohérence et la force collective de l'Ouest. Elle éliminerait également certaines critiques dont le Canada fait actuellement l'objet parce qu'il consacre moins de 2 pour cent de son produit national brut à la défense. Comme l'indique le tableau ci-dessous, tous les alliés de l'OTAN, à l'exception du Canada, de l'Islande et du Luxembourg, consacrent plus de 2 pour cent de leur produit national brut à la défense. La plupart dépensent de 3 à 5,5 pour cent et le Canada vient au treizième rang pour ce qui est des efforts en matière de défense.

Le maintien d'une force efficace et bien équipée en Europe renforcerait également l'impression qu'ont nos alliés de la bonne foi du Canada. Il permettrait à notre pays d'avoir plus de poids dans les consultations entre les alliés de l'OTAN et entre l'Est et l'Ouest. Cela pourrait renforcer l'influence du Canada lorsqu'il demande de nouvelles initiatives relatives au contrôle des armements et au désarmement, tout en nous apportant des avantages dans les négociations vitales entre les alliés sur des questions telles que le commerce et l'énergie.

L'augmentation de la Force canadienne en Europe permettrait en outre d'asseoir l'ensemble de nos efforts en matière de défense sur une base beaucoup plus solide et axée sur le combat. Ainsi, le Groupe-brigade stationné en Allemagne serait grandement renforcé, et le Commandement de la Force mobile pourrait fournir davantage d'unités de remplacement entraînées pour satisfaire les exigences du roulement. Cette question est traitée plus en détail dans le prochain chapitre qui traite du Commandement de la Force mobile.

BUDGET DE DÉFENSE DES PAYS DE L'OTAN EXPRIMÉS EN POURCENTAGE DU PRODUIT NATIONAL BRUT



1. États-Unis 2. Royaume-Uni 3. Grèce 4. Turquie 5. France 6. Portugal
7. Pays-Bas 8. Allemagne 9. Belgique 10. Norvège 11. Italie 12. Danemark
13. Canada 14. Luxembourg

N.B. Ces chiffres proviennent de deux publications de l'Institut international des études stratégiques: «The Military Balance 1981-1982». Tous les chiffres datent de 1980. L'Islande ne fait pas partie de ce tableau parce qu'elle ne possède aucune force armée.

Le Sous-comité recommande une augmentation des troupes canadiennes en Europe, pour atteindre d'abord 7 800, puis environ 10 000. La date-cible pour le transfert en Europe de 2 400 hommes de renfort terrestre en Europe centrale serait 1985, et l'augmentation supplémentaire aurait lieu en 1987.

Le Commandement de la Force mobile

Le Commandement de la Force mobile est responsable de la majorité des forces terrestres du Canada. Il est chargé également de fournir des troupes pour augmenter et renforcer le quatrième Groupe-brigade mécanisé du Canada en Allemagne; de maintenir le GCCTAM pour le déploiement en Europe dans le cadre de la force mobile du CAE (Commandement allié en Europe); de fournir des troupes aux forces du maintien de la paix à Chypre, au Moyen-Orient et ailleurs. Il est responsable de la défense terrestre du territoire canadien; il remplit des fonctions reliées à la protection du Canada, y compris l'aide aux autorités civiles; et il contribue au développement national par des activités telles que la cartographie, la construction de ponts et de terrains d'aviation dans le Nord. Le quatrième Groupe-brigade mécanisé en Allemagne est le seul élément majeur de combat terrestre des Forces canadiennes qui ne relève pas du Commandement de la Force mobile.

L'effectif actif de la Force mobile est actuellement d'environ 16 000 réguliers et 16 000 de miliciens, soutenus par 4 600 civils. Comme les autres commandements militaires, la Force mobile pourrait également utiliser, dans une certaine mesure, les 14 000 hommes et femmes de la Réserve supplémentaire.

Le Commandement de la Force mobile a besoin d'environ 2 500 membres réguliers supplémentaires pour répondre aux exigences que le gouvernement lui-même reconnaît. Il devrait disposer actuellement de 1 300 soldats entraînés supplémentaires, et en aura besoin d'environ 1 200 de plus à mesure que le gouvernement met en oeuvre les plans actuels d'augmentation de la Force régulière afin d'atteindre 83 400 hommes et femmes.³

³ L'évaluation à 2 500 de la pénurie présente n'est qu'approximative, puisqu'on ne dispose pas de données non classifiées sur les besoins reconnus des commandements ou les nombres de réservistes de catégorie «C» dans chaque commandement. Toutefois, la marge d'erreur n'est probablement pas très grande, puisqu'on dispose de chiffres globaux sur les exigences reconnues et les réservistes de catégorie «C».

Troupes régulières disponibles au Canada

Le Canada dispose d'une très faible réserve de troupes de combat régulières entraînées. Elle comprend les 2 400 hommes de renfort et les 4 000 membres du GCTAM, qui sont affectés à des tâches multiples, c'est-à-dire qui sont désignés pour être envoyés outre-mer en cas d'urgence même s'ils ont des fonctions au Canada.

Selon un témoignage rendu devant le sous-comité, si les troupes de renfort étaient envoyées en Europe, pour la durée d'une crise ou de façon permanente, seulement de 6 000 à 7 000 hommes de combat entraînés resteraient au Canada. Si le GCCTAM était envoyé au nord de la Norvège en même temps, l'effectif retenu au pays ne compterait plus que deux groupes de bataillons composés d'un total de 2 000 à 3 000 hommes.

Ce seraient là les seules troupes de combat dont le gouvernement serait sûr de disposer au Canada pour défendre notre territoire en cas de crise. Elles auraient la principale responsabilité de défendre les côtes et le nord du Canada, de protéger les installations essentielles dans l'ensemble du pays et d'apporter leur aide aux autorités civiles.

Cependant, chacune de ces tâches pourrait exiger plusieurs milliers de militaires entraînés. Par exemple, l'utilisation des forces armées pour maintenir la sécurité interne et assister les autorités civiles a plusieurs antécédents au Canada. Le nombre de troupes nécessaires à cette seule fin peut être très élevé; par exemple, la crise d'octobre de 1970 a exigé environ 10 000 hommes et les Jeux Olympiques d'été, environ 16 000. La plupart des troupes utilisées à ces fins doivent être prêts au combat et provenir des Forces régulières plutôt que des Réserves, puisque le professionnalisme et une formation poussée sont essentiels dans le travail de sécurité interne.

Le Sous-comité recommande que le Commandement de la Force mobile dispose de suffisamment de troupes régulières disponibles en toutes circonstances pour remplir les missions canadiennes qui sont actuellement assignées aux troupes de renfort européen et au GCCTAM. Il faudrait augmenter l'effectif de la Force mobile de 6 400 membres de la Force régulière, dont 2 400 seraient transférés en Europe d'ici 1985, selon les recommandations précédentes du Sous-comité.

L'avenir des engagements du GCCTAM

À la suite des témoignages portant sur certains problèmes de transport et autres problèmes militaires auxquels le GCCTAM fait face, le sous-comité se demande si le Canada devrait tenter d'améliorer la force actuelle

ou rechercher d'autres engagements envers l'OTAN pour ces 4 000 hommes.

Des doutes ont surgi quant à la viabilité militaire de la force en raison du temps nécessaire pour se rendre du Canada au nord de la Norvège et des craintes qu'une attaque des Soviétiques contre la Norvège soit massive et déclenchée presque sans préavis. L'un des éléments du GCCTAM consiste en unités transportables par air et parachutables et a de bonnes chances d'atteindre ses positions avant que les forces soviétiques ne puissent les occuper. Le reste serait envoyé au nord de la Norvège par voie de mer et il est fort douteux qu'il atteindra à temps le nord de la Norvège et ses stations de combat.

En outre, l'un des groupes de bataillons du GCCTAM représente également la contribution canadienne à la force mobile du CAE (Commandement allié de l'Europe). Ce groupe de bataillons est stationné au Canada comme le reste du GCCTAM, mais serait envoyé au Danemark par avion si les forces du Pacte de Varsovie attaquaient le Danemark avant la Norvège. Toutefois, il serait retiré du Danemark et transféré au nord de la Norvège avec le reste du GCCTAM si les Soviétiques attaquent par la suite le nord de la Norvège et si le GCCTAM peut se rendre dans la zone de combat.

Les engagements du GCCTAM et de la force mobile du CAE ont une importance politique substantielle puisqu'ils expriment la volonté du Canada de défendre deux alliés importants de l'OTAN, et que la Norvège et le Danemark soulèveraient probablement de vives objections si le gouvernement canadien faisait mine de les retirer. Le Commandant suprême des forces alliées de l'Europe (SACEUR) et les autres puissances de l'OTAN devraient aussi être consultés sur cette question et s'opposeraient presque certainement à tout changement, à moins qu'on ne puisse répondre aux besoins de la Norvège et du Danemark et établir pour le GCTAM de nouvelles missions relatives à l'OTAN, lesquelles renforceraient de façon importante les défenses alliées.

Le Sous-comité recommande que le gouvernement canadien entreprenne le plus tôt possible, de concert avec le SACEUR et nos alliés de l'OTAN, une étude des engagements du GCCTAM, afin de déterminer s'ils représentent l'utilisation optimale de l'effectif et des ressources militaires limitées du Canada.

Effectifs autorisés en temps de guerre — renouvellement de la Réserve

Un autre problème crucial auquel la Force mobile fait face est la possibilité d'atteindre, en cas de crise, l'effectif autorisé en temps de guerre. Comme nous l'avons indiqué dans les sections précédentes, il faudrait pour ce faire avoir recours à la Milice et à une partie de la Réserve supplémentaire (voir le tableau ci-dessous, qui établit une comparaison entre la Force régulière et la Réserve du Canada et celles des autres alliés de l'OTAN).

LES FORCES RÉGULIÈRES ET LES FORCES DE RÉSERVE DU CANADA ET DES AUTRES PAYS DE L'OTAN

(1979, en milliers de personnes)

	Arme	Marine	Air	Forces total réguliè- re	Forces d'hommes en pour- centage de 18 à 45 ans	Estimation exprimés réservistes	Forces para- militaires
Grèce	145,0	17,0	22,6	184,6	10,6	290,0	129,0
Turquie	470,0	45,0	51,0	566,0	6,7	425,0	120,0
Norvège	20,0	9,0	10,0	39,0	5,0	245,0	—
France	326,8	70,3	103,7	509,3	4,7	350,0	85,4
État-Unis	750,8	708,2	563,0	2,022,0	4,5	818,7	—
Belgique	62,3	4,4	20,1	86,8	4,5	54,4	16,3
Allemagne	335,2	36,5	106,0	495,0	3,9	755,0	20,0
Pays-Bas	75,0	16,9	19,0	114,8	3,8	171,0	8,2
Portugal	37,0	14,0	9,5	60,5	3,7	—	31,9
Italie	254,0	42,0	69,0	365,0	3,3	738,0	196,5
Danemark	21,4	6,1	7,2	34,7	3,3	154,3	—
Grande-Bretagne	163,7	72,9	86,3	322,9	3,0	257,6	—
Canada	29,3	14,2	36,5	80,0	1,5	19,1	—
Luxembourg	0,7	—	—	0,7	0,9	—	0,4

Ces chiffres sont extraits de «*The Military Balance 1979-1980*», dont la dernière édition citait des statistiques distinctes pour les militaires en service terrestre maritime ou aérien et aussi la proportion sous les armes de la population âgée de 18 à 45 ans. Les chiffres connus de toutes les forces régulières en 1981 sont à peu près les mêmes.

Le sous-comité a effectué une étude relativement limitée de la Milice et des autres forces de réserve parce qu'il se préoccupait davantage dans ce premier rapport, de la main-d'oeuvre des forces armées dans leur ensemble. En outre, le sous-comité savait que le Comité permanent des affaires étrangères et de la défense nationale de la Chambre des Communes effectuerait une analyse en profondeur de la Réserve et il ne voulait pas faire double emploi dans ce domaine. Toutefois, le témoignage présenté au sous-comité sur cette question était suffisant pour le convaincre que les forces de réserve connaissent de très graves problèmes qui leur permettent difficilement de contribuer comme elles le devraient à l'efficacité globale des forces armées.

On a mentionné que le gouvernement et les officiers militaires supérieurs font preuve de très peu de considération envers les forces de la Réserve et ne savent pas très bien ce qu'elles en feraient en cas de crise. Il n'existe aucun plan de réaction immédiate pour préciser ce que les diverses unités militaires, y compris la Réserve, devraient faire en cas d'urgence, a déclaré un témoin; en conséquence, la Réserve manque de buts précis et son moral est au plus bas. Cette situation est aggravée par les pénuries d'équipement, d'installations et de ressources pour l'entraînement, et par un éventail d'autres problèmes, y compris le roulement élevé du personnel, un budget très insuffisant et une tendance à assujettir la Réserve aux exigences de la Force régulière.

Dans la mesure où la Milice est particulièrement concernée, l'impression générale transmise au sous-comité fut celle d'une organisation incertaine quant à son rôle et souffrant de lacunes graves en matière d'équipement et de formation. Les miliciens se sont plaints que leur force n'a pas d'objectifs clairs adaptés à son caractère et à ses traditions, et ils ont soutenu qu'elle est maintenant devenue une simple source de main-d'oeuvre qualifiée pour la Force régulière. Ils craignent que le but véritable de la Milice aujourd'hui soit d'être prête à fournir quelques centaines de militaires entraînés en temps de crise.

Si tel est le cas, la Milice ne pourra pas contribuer comme elle le devrait à la réalisation de l'effectif autorisé en temps de guerre, si une crise éclate. Un article publié dans le numéro d'hiver 1978-79 du *Canadian Defence Quarterly* démontre que, des 5 817 fantassins que comptait la Milice à cette époque, 647 seulement seraient disponibles pour renforcer la Force régulière. Le reste se compose de recrues, étudiants, femmes, personnes mineures, d'inaptes ou de gens qui ont des fonctions essentielles.

La Réserve supplémentaire, pour sa part, est simplement une liste de noms des anciens membres de la Force régulière ou de la Réserve qui se sont déclarés prêts à servir en cas de crise. La plupart ont servi dans les

Forces canadiennes au cours des cinq dernières années, mais la majorité n'a reçu aucun entraînement militaire depuis lors et il est probable que certains seraient inaptes au service pour des raisons physiques ou autres. Le ministère de la Défense a l'intention de s'occuper de la Réserve supplémentaire, mais actuellement, il n'existe aucune méthode précise pour mobiliser cette réserve lors de l'éclatement des hostilités, et il est douteux qu'elle puisse apporter une contribution valable à la réalisation des effectifs autorisés en temps de guerre.

En plus de disposer de suffisamment de membres de la Force régulière et de la Réserve pour répondre à ses exigences actuelles autorisées en temps de guerre, la Force mobile doit pouvoir faire appel à un certain excédent de main-d'oeuvre entraînée pour fins de renfort. Cette main-d'oeuvre pourrait s'avérer nécessaire si une guerre en Europe se prolongeait au-delà du stade initial d'environ une semaine. Ces renforts pourraient être fournis par les unités de la Milice, par la Réserve supplémentaire ou par de nouvelles formations de réserve telles qu'une force de réserve permanente ou une réserve toujours prête à servir. On pourrait améliorer les possibilités actuelles si le ministère de la Défense nationale adopte un nouveau programme de développement destiné à rajeunir les forces de réserve, en exigeant que les membres de la Force régulière s'engagent dans la Réserve pour une période déterminée lorsqu'ils sont libérés de leurs unités. On pourrait également dresser une liste des membres entraînés dans les diverses professions, afin qu'on puisse les appeler si l'on craint l'éclatement d'un conflit majeur.

La Force mobile dans les années 1980

À la lumière des considérations exposées dans les sections précédentes du présent chapitre,

Le Sous-comité recommande que l'élément de la Force régulière du Commandement de la Force mobile soit augmenté de la façon suivante:

FORCE MOBILE	:	FORCE RÉGULIÈRE
<u>Augmentation de 1981 à 1985</u>		
Effectifs actuels		16 000
Compensation de la présente pénurie		<u>2 500</u>
TOTAL 1985		<u>18 500</u>
<u>Augmentation de 1985 à 1987</u>		
Pour couvrir les fonctions internes du GCCTAM et les besoins supplémentaires de roulement d'une force armée plus nombreuse en Europe		<u>4 000</u>
TOTAL 1987		<u>22 500</u>

Ce qui suppose que les 2 400 hommes de renfort à l'Europe qui relèvent actuellement de la Force mobile, seraient mutés en Allemagne et que 2 400 nouveaux militaires réguliers les remplaceraient au Canada.

Une telle augmentation du Commandement de la Force mobile permettrait en outre d'accroître la capacité de roulement des troupes canadiennes outre-mer. Le Commandement de la Force mobile devrait disposer à l'avenir d'un effectif total d'environ 22 500 membres pour les raisons suivantes:

- A. Si l'effectif du quatrième Groupe-brigade mécanisé atteint 7 600 hommes, selon les recommandations précédentes, la Force mobile aura alors besoin d'environ 15 200 postes pour fins de roulement (pour permettre aux unités de passer quatre ans au Canada après chaque affectation de deux ans en Europe).
- B. Le Canada continuera fort probablement la contribution au maintien de la paix qu'il a apportée au cours des dix dernières années; c'est donc dire que 600 des 2 000 hommes de la Force mobile seront déployés outre-mer dans de telles missions. On pourrait retirer un bataillon si l'opération de Chypre prend fin dans un proche avenir. Cependant, on peut présumer sans risque d'erreur que le Canada acceptera d'autres responsabilités en cette matière et que notre contribution dans ce domaine restera la même ou augmentera.
- C. La Force mobile devrait être dotée de 1 200 à 4 000 postes supplémentaires pour le roulement des unités chargées du maintien de la paix.
- D. Le Commandement de la Force mobile doit également maintenir un complexe de bases permanentes au Canada. Il emploie à cette fin environ de 3 000 à 4 000 membres spécialisés du personnel de soutien qui ne sont habituellement pas envoyés à l'extérieur du Canada pour relever les membres des unités opérationnelles.
- E. Compte tenu du roulement, les besoins totaux en effectifs de la Force mobile sont donc la somme des chiffres susmentionnés, soit au moins 20 000, peut-être même 25 200 postes.

Il faut tenir compte que la question du roulement influe sur la suggestion qu'on fait parfois d'échanger simplement l'engagement du GCCTAM contre le renfort des effectifs en Europe centrale, c'est-à-dire d'abandonner le GCCTAM, mais d'envoyer ses 4 000 hommes au quatrième Groupe-brigade mécanisé en Allemagne. La force mobile aurait quand même besoin de près de 22 500 postes si cela se produisait, en raison des exigences de roulement, et d'autres besoins établis.

Les capacités globales de la Force mobile dépendront largement de l'utilisation de la Réserve. On pourrait lui attribuer des responsabilités majeures pour la défense territoriale et le renforcement si elle était convenablement équipée, entraînée et organisée. Par exemple, la Milice pourrait servir à la protection des installations essentielles dans tout le Canada, de même qu'au renforcement des Forces canadiennes en Europe en temps de guerre (par unité plutôt que par individu).

On pourrait créer une nouvelle Force de réserve permanente, composée, par exemple, de 2 000 à 3 000 membres recrutés dans les cadres d'unités qu'on pourrait convoquer pour environ 6 mois à tour de rôle. L'une de ses tâches principales serait d'assurer une présence canadienne efficace dans le Nord. La Réserve supplémentaire pourrait être améliorée et transformée en une source principale de personnel d'appoint et de renfort pour les formations régulières. On pourrait également considérer la création d'une nouvelle réserve prête à servir aux mêmes fins.

Le sous-comité est d'avis que la Milice a davantage besoin de tâches précises, d'équipement et d'autres ressources que de main-d'oeuvre supplémentaire. S'il faut plus de troupes de réserve pour dépasser les niveaux autorisés en temps de guerre, il serait alors plus convenable de créer de nouvelles formations comme nous l'avons mentionné ci-dessus ou d'augmenter la Réserve supplémentaire. Son effectif pourrait atteindre 25 000 militaires, par exemple, de façon à utiliser davantage les anciens militaires entraînés qui sont retournés depuis à la vie civile. Une telle augmentation pourrait se faire à un coût minime et contribuerait à assurer aux Forces canadiennes un effectif supplémentaire, supérieur à l'effectif de 108 000 militaires autorisés en temps de guerre, pour couvrir les besoins imprévus et permettre un niveau satisfaisant de renfort.

Le Sous-comité recommande une refonte complète de la Milice et de la Réserve supplémentaire et leur affectation à des tâches précises adaptées à leurs caractéristiques. Il faudrait reconnaître l'importance des régiments de la Milice et des autres unités, et veiller à ce que la Milice soit utilisée principalement par unités, de façon à relever le moral des membres et à garantir que la plus grande partie de ses 16 000 membres puissent être utiles en cas d'urgence. Il faudrait également mettre en oeuvre un programme majeur de rééquipement pour la Milice. Les membres de la Réserve supplémentaire devraient recevoir une formation minimale et disposer d'un plan de mobilisation. Le gouvernement devrait aussi envisager la mise sur pied de nouvelles formations de Réserve, comme une petite force de réserve permanente, principalement pour la défense territoriale dans le Nord et ailleurs, et une réserve prête à servir qui apporterait rapidement des renforts aux forces canadiennes outre-mer.

Le Commandement maritime

Le Commandement maritime est chargé de missions de surveillance pour identifier et suivre tout mouvement de menace navale aérienne, de surface et sous-marine; de participer à la protection des voies maritimes de communication avec l'Europe; de contribuer à la surveillance du Nord canadien; d'aider à la protection des pêches; et de participer, de concert avec les États-Unis, au maintien d'un système de surveillance sous-marine en Amérique septentrionale. Il compte 8 700 membres de la Force régulière, 2 900 des effectifs de la Réserve et 6 700 civils. Sa flotte de contre-torpilleurs dispose de huit escorteurs, huit autres équipés d'hélicoptères, et quatre DDH 280. Il dispose aussi de trois navires de ravitaillement, six vaisseaux d'entraînement, trois sous-marins, un sous-marin de plongée à grande profondeur et trois escorteurs en réserve.

Le Commandement maritime semble disposer d'un effectif inférieur d'environ 1 000 hommes et femmes aux besoins actuellement reconnus.⁴ Même sur le plan de l'effectif autorisé pour 1980-1981, il souffre d'une pénurie de plus de 550 militaires entraînés, y compris 91 officiers de la force navale, 110 mécaniciens de la marine et 374 marins. Plus de 100 réservistes de catégorie «C» servent au sein du Commandement maritime à l'heure actuelle.

Au sujet de l'état de la flotte, un ex-commandant du Commandement maritime a affirmé devant le sous-comité que «des 23 contre-torpilleurs que possède la marine canadienne, quatre seulement sont en mesure de s'engager dans une guerre moderne. Pour être franc, il ne faudrait pas mettre à la mer les 19 autres dans un cas semblable, car ils seraient tout simplement incapables de se défendre contre les missiles aériens ou les sous-marins».

Un autre témoin a noté que le Canada ne possède actuellement aucun dragueur de mines. La flotte dispose de moyens très limités pour identifier et suivre les mouvements de menace contre le Canada, de moyens relatifs pour protéger les voies maritimes de communication, quoique ceux-ci soient affaiblis parce que les mines ennemies pourraient priver ses navires de bases ou de mobilité; de capacités minimales dans le Nord canadien; de navires trop gros pour la protection des pêches et, probablement, d'un rôle très limité dans la surveillance sous-marine. L'état actuel du Commande-

⁴ Il s'agit des besoins que le gouvernement lui-même reconnaît, c'est-à-dire une partie du besoin global de 83 400 membres pour l'ensemble des forces armées. De même que pour la Force mobile et tous les autres commandements militaires, ce chiffre n'est qu'une estimation, puisqu'on n'a pas reçu de données non-classifiées sur les pénuries d'exigences reconnues réparties par commandement.

ment maritime reflète l'incertitude évidente du gouvernement à l'égard des engagements maritimes actuels, et l'incapacité de maintenir la crédibilité de la flotte grâce à l'addition de nouveaux navires consacrés à des objectifs réalisables.

D'ici la fin des années 1980, la flotte sera plus ou moins dans le même état qu'actuellement. Le gouvernement a entrepris l'acquisition de six nouvelles frégates de patrouille et a révélé qu'il acquerra éventuellement d'autres navires, mais le programme des frégates est déjà retardé. Il est peu probable que le premier des nouveaux navires soit terminé avant la fin de 1987, soit deux ans plus tard que prévu. Entre-temps, la flotte actuelle prend de l'âge. Quatre-vingt-dix pour cent des navires actuels ne pourront rester opérationnels en 1990 que s'ils subissent d'ici là des travaux de rénovation.

Si la surveillance du Nord doit continuer de faire partie des responsabilités du Commandement maritime, par exemple, il faudrait alors augmenter sa capacité en brise-glaces. Si la guerre anti-sous-marine continue d'être une mission, le gouvernement devrait déterminer les rôles ASW qui sont réalistes sur le plan technique et financier pour le Canada. Si le Commandement maritime continue d'assurer la protection des pêches, il faudrait évaluer soigneusement cette tâche immense, et construire des navires appropriés pour la mener à bien de façon convenable.

Le Sous-comité recommande, comme mesure initiale, de réétudier et d'éclaircir les rôles et les exigences du Commandement maritime. L'effectif de ce commandement ne devrait pas être augmenté tant qu'il ne disposera pas de nouveaux navires et de nouveaux équipements. L'objectif immédiat serait de combler les pénuries actuelles en répondant aux besoins reconnus.

Le Sous-comité recommande en outre l'intégration des opérations navales du Commandement maritime et des autres organismes qui utilisent des navires, tels que le ministère des Pêches et des Océans, le ministère des Transports (Garde côtière) et la Gendarmerie royale du Canada. Il recommande également d'élaborer des plans pour l'intégration totale des opérations navales canadiennes en période d'hostilités.

Le Commandement aérien

Le Commandement aérien est chargé d'assurer la défense aérienne du Canada et de soutenir le Commandement maritime et la Force mobile. Il fournit également les forces aériennes prêtes au combat, le personnel et l'entraînement nécessaires au premier Groupe aérien du Canada en

Europe. Le Commandement aérien comprend actuellement six organismes principaux: le Groupe aérien de défense, dont le rôle est de fournir les forces de défense aérienne prêtes au combat nécessaires pour faire respecter la souveraineté du Canada dans l'espace aérien national et pour répondre aux engagements du Canada en matière de défense continentale en vertu de la convention de NORAD; le Dixième groupe aérien tactique, qui doit fournir la mobilité et le soutien aérien dont ont besoin les forces terrestres canadiennes; le Groupe aérien maritime, qui est chargé de fournir des forces aériennes maritimes prêtes au combat que le commandant du Commandement maritime utilise à des fins opérationnelles; le Groupe de transport aérien qui fournit à la Force régulière un transport aérien efficace sur le plan opérationnel; le 14^e Groupe d'instruction; le Groupe de réserve aérienne, qui soutient la Force régulière au niveau opérationnel et par le renfort des bases et des unités. Le Commandement aérien joue également un rôle dans le domaine du repérage et du sauvetage.

Pour ce qui est du personnel de la Force régulière, le Commandement aérien est le commandement le plus important des Forces canadiennes. Il compte 22 000 membres de la Force régulière, plus 1 000 membres de la Réserve et un élément de soutien de 7 000 civils.

La pénurie actuelle de membres de la Force régulière, par comparaison aux besoins reconnus, s'élève à environ 1 500 hommes. Les deux catégories les plus particulièrement touchées sont les pilotes et les techniciens en aviation.

Les exigences en effectifs du Commandement aérien sont fortement influencées par l'équipement disponible. La composition du commandement varie à mesure que les anciens aéronefs et l'équipement vétuste sont progressivement retirés et remplacés par de nouveaux systèmes tels que l'aéronef de patrouille à longue portée Aurora. Un programme majeur est actuellement en cours en vue de doter le Commandement aérien de 84 intercepteurs Hornet CF-18 pour le Canada, en plus de 54 pour l'Europe. On pourrait également entreprendre d'autres projets au cours de la présente décennie afin de moderniser les systèmes de radar, d'acquérir des aéronefs supplémentaires pour le transport, l'entraînement et la patrouille de moyenne portée, de remplacer certains hélicoptères tactiques et ASW, et d'améliorer de façon générale nos armes aériennes.

L'engagement envers NORAD pourrait devenir crucial pour le Canada, entraînant de nouvelles exigences pour le Groupe de défense aérienne. NORAD est devenu le «Commandement de défense aérospatiale de l'Amérique du Nord», puisqu'il joue dorénavant un rôle d'alerte en cas d'attaque nucléaire et qu'il peut déceler et suivre des véhicules spatiaux, de

même qu'assurer la défense contre le bombardier. Le Canada et les États-Unis ont renouvelé leur accord pour cinq ans le 11 mars 1981, et il se peut qu'ils fassent de lourds investissements pour la défense aérospatiale d'ici la fin du siècle. Le Canada, en particulier, procède actuellement à l'achat du nouvel aéronef de combat CF-18 et à la construction de deux nouveaux centres de contrôle des opérations régionales (CCOR). Il pourrait également décider, de concert avec les États-Unis, de réorganiser la ligne Pine-tree et d'améliorer d'autres systèmes de radar. Le Canada affecte déjà un nombre restreint d'hommes à la conduite des aéronefs AWACS (système aéroporté d'alerte et de contrôle) et pourrait décider de participer au déploiement de dispositifs de surveillance basés dans l'espace et d'autres systèmes perfectionnés analogues.

On s'attend également à ce que les exigences imposées au Groupe aérien maritime soient particulièrement lourdes pendant la présente décennie. L'une des exigences principales en matière d'équipement est de remplacer les 20 aéronefs de patrouille de moyenne portée Tracker, puisqu'ils sont maintenant désuets et servent principalement à la surveillance de la pêche. Il faudrait également se procurer des aéronefs de patrouille à longue portée supplémentaires, en plus des 18 Auroras actuels.

Le ministère de la Défense nationale doit également maintenir et renforcer, au besoin, le transport de ses troupes par avion vers le Nord et les régions côtières frontalières. L'activité commerciale, telle que l'exploration et la production pétrolières, pourrait augmenter substantiellement dans ces régions et les Forces canadiennes doivent pouvoir préserver la souveraineté du Canada pendant la durée de ce travail. Les forces armées pourraient aussi assurer, dans le Nord et les régions côtières, la défense des bases «forward air» de NORAD, et la protection des installations commerciales, scientifiques et autres du Canada. Les Forces canadiennes doivent disposer de l'équipement nécessaire pour transporter par avion une brigade de troupes vers tout endroit du Nord ou de la côte susceptible d'être exposé à des troubles ou à une interférence ou incursion étrangère.

Le Sous-comité recommande que les Forces canadiennes effectuent un exercice des capacités de défense, y compris les capacités de transport aérien, dans le Nord et les régions côtières frontalières. Il recommande en outre que l'on remédie le plus tôt possible à toute faiblesse que révélerait un tel exercice.

Les exigences imposées au Dixième Groupe tactique aérien et au nouveau Groupe d'instruction demeureront probablement très lourdes tout au long de la présente décennie, surtout si le premier doit soutenir une Force mobile plus nombreuse. Ces groupes auront besoin de nouveaux hélicoptères et d'aéronefs d'instruction.

Le repérage et le sauvetage exigent également une partie substantielle des efforts du Commandement aérien. Le Canada est divisé en quatre régions de sauvetage, dont les quartiers généraux se trouvent à Victoria, Edmonton, Trenton et Halifax; on trouve des centres d'urgence à Québec et à Saint-Jean. Les équipages d'aéronefs et les équipes de parasauvetage sont en service 24 heures sur 24 dans chacune de ces régions. Un comité inter-ministériel coordonne les plans SAR annuels. Les exigences croissantes dans ce domaine ont entraîné une faible augmentation de la dotation en effectifs au cours des trois dernières années.

Les besoins en effectifs du Commandement aérien se modifieront conformément aux activités et à l'équipement. Toutefois, les besoins totaux du commandement pourraient rester relativement stables, parce que certains des systèmes qui doivent graduellement disparaître exigent plus de personnel que ceux qui les remplaceront. La ligne de radars Pinetree en est un exemple notable. Actuellement, elle entraîne des coûts d'exploitation élevés et des problèmes d'entretien. Si elle est reconstruite, ses stations seront remplacées par des radars modernes, exigeant peu de personnel, et par un réseau de communications modernisé. Les exigences en personnel et en entretien seraient grandement réduites dans ce domaine.

La Réserve aérienne joue un rôle très utile dans les opérations du Commandement aérien; des aéronefs lui sont assignés en exclusivité et elle fournit également des renforts aux escadres de la Force régulière. On rééquipe actuellement la Réserve aérienne grâce à des hélicoptères Kiowa.

L'un des témoins a également recommandé la mise sur pied d'une Réserve de transport aérien, composée principalement de pilotes commerciaux qui auraient déjà reçu une formation militaire. Cette réserve pourrait s'avérer précieuse, a-t-il souligné, parce que le Canada serait obligé d'utiliser des aéronefs commerciaux pour envoyer une grande partie des troupes de renfort en Europe en cas de crise ou d'hostilités, et il serait préférable que les Forces armées en assument la responsabilité. Le sous-comité a appris que le ministère de la Défense nationale et d'autres ministères étudient actuellement cette idée et des concepts analogues.

Compte tenu de la grande quantité d'équipement nécessaire à la défense aérienne, et de son importance dans l'établissement des effectifs de la Force aérienne,

Le Sous-comité recommande que, comme dans le cas du Commandement maritime, l'effectif du Commandement aérien reste le même jusqu'à ce qu'on dispose de plus d'aéronefs et d'équipement supplémentaire. L'objectif immédiat serait de combler les pénuries actuelles en répondant aux besoins reconnus.

Le Commandement des communications

Le Commandement des communications est chargé de fournir des communications efficaces dans l'ensemble du Canada et à l'étranger, et se compose d'environ 3 100 membres de la Force régulière, 1 500 membres de la Réserve et 1 100 civils. Les données fournies par le ministère de la Défense nationale indiquent que ce commandement devrait compter environ 500 membres de la Force régulière de plus, selon les besoins reconnus.

Le Service d'instruction des Forces canadiennes

Le Service d'instruction des Forces canadiennes est chargé de former toutes les recrues et de leur enseigner des métiers et des spécialités, il est aussi responsable du programme de formation des officiers. Il compte environ 4 600 membres de la Force régulière et 3 900 civils. L'organisation et l'infrastructure de ce service a subi des réductions majeures quand l'effectif des Forces canadiennes est passé de 125 000 en 1962 à 78 000 en 1975, et constitue actuellement un service de petite taille affecté à une force peu nombreuse.

Le Sous-comité recommande l'expansion immédiate du Service d'instruction des Forces canadiennes, afin de permettre aux forces armées de s'adapter aux fluctuations de l'enrôlement et au taux de départ élevé et de recruter du personnel supplémentaire. L'expansion permettrait également au Service d'instruction de disposer des cadres nécessaires pour fonctionner à plein rendement sans affaiblir les forces de combat si une mobilisation s'avérait nécessaire.

Autres groupes et organisations militaires

D'autres organismes importants de militaires reçoivent actuellement une formation dans les systèmes de soutien administratif et logistique. Ces derniers groupes comprennent des organisations telles que le Quartier général de la Défense nationale à Ottawa, le quartier général de la région du Nord à Yellowknife, et l'organisation logistique.

Les Canadian Rangers

Les Canadian Rangers font partie de la force de réserve. Il s'agit d'un groupe paramilitaire au nombre de 1 000 environ, composé surtout d'autochtones, qui servent d'observateurs et de guides. Il ne semble pas y avoir de pénurie en comparaison des besoins actuels.

Les membres des Canadian Rangers sont recrutés pour leur connaissance approfondie de la région dans laquelle ils vivent. Ils ont, pour les opérations arctiques et subarctiques, des aptitudes spéciales qui pourraient s'avérer fort précieuses pour les forces armées en situation d'urgence. Le

sous-comité souligne que cette force importante devrait être maintenue et recevoir l'appui total du gouvernement. Il faudrait réviser et améliorer, au besoin, son organisation et son effectif.

Les Cadets et les programmes à l'intention des jeunes

Le Canada compte un nombre considérable de cadets, entraînés et soutenus par 113 officiers et membres de la Force régulière, et 5 000 militaires de la liste des instructeurs de cadets qui font partie de la force de réserve. Le total des cadets de l'armée, de la marine et de l'air, s'élève à 60 000 jeunes gens. Toutefois, ces jeunes ne font pas partie de l'effectif des forces armées, puisque les cadets sont subventionnés par des organismes privés et constituent un groupe distinct de l'effectif militaire.

Les membres du sous-comité ont manifesté un grand intérêt envers le corps de cadets et ont exprimé leur conviction qu'il rend un service précieux en formant de jeunes Canadiens à prendre une part active et responsable à la vie de leur pays. Ils ont constaté qu'il fournit également une excellente source de bonnes recrues pour la Force régulière et la Réserve.

Le Sous-comité recommande d'entériner le mouvement des cadets, en raison de son importance pour la jeunesse canadienne; le gouvernement et la population devraient lui apporter leur appui moral et matériel dans la mesure du possible. Nous devrions tous nous rappeler que ce mouvement contribue à former de bons citoyens, à développer la discipline et des qualités de chef et à encourager des attitudes positives envers les forces armées.

Le sous-comité croit qu'il faudrait affecter à la formation des cadets des membres supplémentaires de la Force régulière. Les forces armées devraient également profiter du fait que de nombreuses institutions semblent actuellement soutenir davantage les cadets qu'elles ne l'ont fait par le passé. Par exemple, il semble qu'un certain nombre de conseils scolaires dans l'ensemble du pays s'intéressent de nouveau à établir des liens avec les corps de cadets.

Le ministère de la Défense nationale subventionne le Programme d'emploi d'été qui permet à 13 000 jeunes de recevoir chaque année une formation de 8 à 12 semaines. Il prévoit également un programme de formation de trois mois pour environ 300 jeunes qui participent chaque année au projet Katimavik. Les membres du sous-comité soulignent la valeur de ces activités pour la société canadienne dans son ensemble et l'importance de les renforcer et d'encourager le grand public à les appuyer.

Problèmes de personnel

Recrutement, formation, persévérance, usure des effectifs et structure

L'état actuel de la dotation en effectifs révèle certains problèmes cruciaux de personnel qui influent sur la capacité du système à maintenir les effectifs ou à satisfaire aux nouvelles exigences. Ces problèmes ont trait notamment au recrutement, à la formation, à la persévérance et au départ.

Le recrutement exige des efforts constants, mais ne constitue pas un obstacle insurmontable au maintien ou à l'expansion des forces armées, comme on l'imagine parfois. Bien sûr, le nombre de jeunes entre 17 et 24 ans diminue dans l'ensemble de la population, mais le problème du recrutement n'est pas tant relié aux tendances démographiques qu'à l'insuffisance des programmes de recrutement. Les forces armées disposent actuellement d'un budget très limité pour la publicité, le contact avec les recrues éventuelles et l'administration des tests et de la sélection. Le comité tient à souligner que le recrutement a été gravement atteint par les interruptions de ses programmes de publicité causées par deux changements successifs de gouvernement en 1979-1980. Il faudrait prendre des mesures pour immuniser le MDN contre les conséquences de ces gestes politiques partisans.

Les forces armées devraient pouvoir obtenir de nombreuses autres recrues compétentes si elles reçoivent l'autorisation d'augmenter et de concentrer leurs efforts et leur budget. Actuellement, elles contactent moins de 5 p. cent des jeunes de 17 à 24 ans et n'engagent qu'environ un tiers de ceux qui postulent officiellement un poste dans l'armée. Selon les termes de l'un des témoins, les «forces armées prennent le meilleur».

On s'inquiète un peu du recrutement dans les catégories particulières telles que les marins et les officiers de la marine, parce que en raison des nouvelles attitudes sociales, on considère que le choix d'une carrière prolongée en mer, pour un homme et sa famille, n'est plus aussi acceptable qu'autrefois. Cependant, les difficultés d'une carrière dans la marine sont de nos jours diminuées puisque un commandant peut faire rentrer ses hommes au pays par avion si une crise familiale grave se produit. Une carrière

dans la marine ne devrait pas constituer un problème majeur pour les jeunes célibataires, qui devraient normalement représenter une proportion substantielle d'un commandement naval. De l'avis de l'un des témoins, le problème le plus grave a trait à l'équipement démodé dont les marins du Canada doivent se servir. De nombreux jeunes gens intelligents ne sont tout simplement pas attirés par un travail sur des navires qui tombent en désuétude.

Les mécaniciens, le personnel de communication, les spécialistes en informatique et des groupes analogues seront probablement relativement difficiles à recruter à l'avenir en raison d'une forte demande dans l'industrie. Des témoins ont avancé que l'expansion de certains secteurs de l'économie canadienne dans les années quatre-vingt pourrait entraîner une concurrence formidable pour les individus prometteurs au début de la vingtaine. Toutefois, les Forces canadiennes forment elles-même la plupart de leur personnel spécialisé.

Le Service d'instruction des forces armées suffisait aux 78 000 militaires qui servaient en 1975, mais il est actuellement utilisé à la limite de ses possibilités. Les témoins qui ont comparu devant le sous-comité ont souligné qu'ils ont besoin de personnel, d'immeubles, d'équipement et d'autres installations dès maintenant, ce qui entraînera des frais accrus. Si les forces armées comptent plus de 83 400 membres en temps voulu, les coûts de la formation augmenteront en proportion. Toutefois, la charge ne sera pas aussi onéreuse si l'on introduit la main-d'oeuvre supplémentaire de façon graduelle et bien planifiée.

Les autres programmes de formation et d'instruction individuelle semblent bien se porter pour l'instant. Le sous-comité a appris que les Forces canadiennes dispensent plus de 3 000 cours de durée variable à plus de 45 000 membres chaque année (y compris les nouvelles recrues). Les Forces canadiennes disposent de nombreuses installations et offrent un éventail d'occasions de formation spécialisée et de formation linguistique en cours de service au sein des commandements en plus de l'instruction et le perfectionnement des officiers.

Les témoins ont noté que l'entraînement opérationnel à grande échelle s'est révélé à peine satisfaisant au cours des dernières années. L'exercice «Rendez-vous 81», bien que précieux, était le premier exercice majeur sur le terrain entrepris par les Forces canadiennes en 24 ans. Des exercices analogues pour le déploiement des troupes dans l'Arctique et le renfort des troupes canadiennes en Europe semblent également nécessaires. Dans un récent article rédigé par un groupe d'officiers militaires du Collège d'état-major et de commandement des forces terrestres canadiennes, on a souligné que la formation opérationnelle des troupes terrestres s'est détériorée à

cause du nombre de missions différentes auxquelles il faut se préparer, des pénuries de ressources, du roulement important du personnel, du manque d'effectifs et des déséquilibres dans certains commandements.⁵ Selon le sous-comité, il faudrait consacrer davantage d'attention et de ressources à l'entraînement collectif et opérationnel.

Le problème de personnel le plus grave auquel les Forces canadiennes font face concerne probablement les taux de persévérance et de départ. Il est évident que les FC s'efforcent de retenir les membres compétents en leur offrant des conditions de travail et un salaire attrayants dans la mesure où leur budget le permet, et en faisant appel à l'intérêt de l'individu dans le développement de sa carrière et à son inclination vers la vie militaire. Par exemple, on se sert du PROT (programme de réassignation (opérations terrestres)) pour offrir au personnel de combat la possibilité d'apprendre un métier, et on a mis au point un programme de socialisation pour aider les gens à se sentir à l'aise dans le milieu militaire. Néanmoins, le taux de départ continue d'être beaucoup trop élevé, et se situe à environ 13 p. cent par année. Les Forces canadiennes perdent annuellement environ 11 000 personnes — la plupart hautement spécialisées qu'il faut remplacer par de nouvelles recrues dont les coûts de formation sont fort élevés. Les sociétés industrielles subissent un taux de départ plus élevé, mais elles ne sont pas tenues de soumettre tous leurs nouveaux employés à une formation complète.

Naturellement, on ne tient pas à éliminer complètement les taux de départ. Les hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale croient qu'un taux de départ de 6 p. cent est souhaitable en raison du besoin de mettre à la retraite les militaires âgés, de libérer ceux qui sont inaptes au service et de maintenir une force jeune et engagée. Ils aimeraient toutefois réduire le reste des départs volontaires, soit 7 p. cent qui leur fait perdre plus de 5 500 personnes par année.

Le sous-comité n'a pu découvrir aucune explication précise des taux élevés de départ. Les Forces canadiennes ont déjà étudié la question, mais les réponses se sont avérées évasives. Il est possible que l'une des raisons principales soit reliée au fait que les militaires peuvent quitter les forces armées en tout temps en donnant un préavis de six mois seulement, et qu'ils ne sont pas tenus de servir une pleine période d'engagement. L'équipement démodé, la pénurie d'effectifs et la surcharge de travail dans certaines catégories telles que les équipages de navires et les techniciens en aviation semblent également constituer des causes évidentes de départ. Il

⁵ Voir «The Development of Collective Training in the Army», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 8, no 1, été 1978, pages 8 à 15.

faut aussi tenir compte de problèmes plus généralisés, tels que l'instabilité naturelle des jeunes, l'aversion pour les déménagements constants parmi les plus âgés, les gens mariés et l'insuffisance des logements.

Le salaire est une autre cause de départ. En raison de la formation intensive qu'ils reçoivent dans les forces armées, la plupart des militaires sont hautement spécialisés dans des domaines techniques ou autres et possèdent des aptitudes recherchées par l'industrie et d'autres secteurs civils. Les sociétés privées, les sociétés de la Couronne, les ministères, les institutions scolaires et autres groupes peuvent souvent offrir des salaires que les Forces armées ne peuvent égaler et attirent des gens de l'effectif militaire. L'attraction de l'emploi civil est particulièrement forte dans des régions en voie de développement, où les salaires de l'industrie sont parfois très élevés, alors que les Forces armées doivent verser des salaires uniformes dans l'ensemble du pays. Notons cependant qu'en décembre 1981 le MDN a annoncé que certains suppléments seraient versés sans délai aux militaires en poste en Alberta affectés par le coût élevé du logement.

Il faudrait reconnaître davantage le rôle des Forces armées dans la formation de personnel spécialisé. Elles rendent des services publics énormes en formant des hommes de métier, techniciens et autres, pour l'industrie et le secteur civil en général. Les dépenses en matière de défense rapportent d'énormes bénéfices dans le domaine de la formation de la main-d'oeuvre; il faudrait en tenir compte lorsqu'on étudie les coûts des programmes de défense.

Au sujet des départs nombreux, certains témoins croient également que les jeunes perdent leurs illusions sur les forces armées parce que la réalité ne répond pas à leurs attentes en matière d'aventure et de dévouement. Ils ont soutenu que les Forces canadiennes sont devenues bureaucratiques et orientées vers la carrière plutôt que vers la préparation au combat, alors que les traditions régimentaires et l'art militaire se sont détériorés et ont été remplacés par la rentabilité et les techniques de gestion à la mode. Ils ont également déploré le manque de considération pour les Forces armées au sein du public canadien et la tendance à isoler les militaires de la vie civile du pays, par exemple en stationnant des troupes sur des bases éloignées des principaux centres. Il est évident que le maintien du moral et de l'esprit de combat dans les Forces armées en temps de paix est une grave question, bien que les opinions divergent quant aux solutions à apporter.

Le problème des objectifs fondamentaux des Forces armées est relié à l'organisation et à la structure. Certains témoins croient que les commandements opérationnels jouent un rôle très secondaire, alors que le Quartier général de la Défense nationale à Ottawa est trop puissant et dispose d'un effectif trop nombreux. Selon eux, il s'agit du reflet naturel d'un effectif

militaire surcentralisé, surchargé d'officiers et de sous-officiers et composé principalement de personnel logistique, administratif et d'autres catégories de soutien. Ils avancent que l'état-major de la défense à Ottawa devrait se rapprocher des commandants opérationnels supérieurs de la Force mobile, du Commandement maritime et du Commandement aérien. Certains soutiennent que le personnel du Quartier général à Ottawa devrait être diminué de moitié, de façon à augmenter la main-d'oeuvre opérationnelle.

Les hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale ne partagent pas ces opinions sur la structure de l'organisation et soutiennent que la structure des grades des Forces canadiennes n'est pas indûment surchargée d'officiers ou en désaccord avec les Forces armées des autres nations alliées. L'un des témoins a suggéré que la structure logistique et administrative des Forces armées remonte à une époque où les forces comptaient davantage de troupes. On pourrait remédier à cette situation en augmentant les Forces armées de façon à répondre adéquatement aux besoins actuels, plutôt qu'en réduisant le personnel administratif.

Le Sous-comité recommande de remettre l'accent sur l'état de préparation au combat en tant que critère fondamental des Forces armées. Il recommande également d'établir une plus grande collaboration et consultation entre l'état-major de défense et les commandements opérationnels. Le nouveau Livre Blanc devrait se pencher, entre autres, sur la question de l'organisation de la défense.

Le bilinguisme dans les Forces armées

Le sous-comité a étudié la question des langues dans les Forces canadiennes. Le pourcentage des francophones dans les Forces armées est passé de 18,4% en 1972 à 25,6% en décembre 1980. Cette proportion n'est pas encore répandue dans les grades supérieurs, parce que la durée du service de nombreux francophones n'est pas encore suffisante. Bien que les forces ne soient pas encore bilingues sur le plan fonctionnel et n'aient pas fait traduire la totalité des instruments de travail en français, de grands progrès ont été réalisés.

Environ 33 % des cours de formation de toutes les classifications et métiers sont offerts en français, et 23 % de plus offrent l'aide d'un précepteur, soit une augmentation à 56 % en comparaison des 6 % offerts en 1970. Environ 4 000 personnes reçoivent une formation linguistique chaque année, dont 2 000 étudient le français et 2 000 l'anglais. Pour ce qui est des collèges militaires, Saint-Jean (500 élèves) est bilingue, et à Kings-

ton (600 élèves), tous les cours de génie sont bilingues. Royal Roads (250 élèves) n'a pas encore atteint ce stade. Dans les trois armes, on a formé des unités dont le français est la langue de travail et qui communiquent en français hors leur cadres. Au niveau des opérations, par exemple, le Royal 22^e Régiment, on n'a connu aucun problème opérationnel grave.

Il n'existe aucune preuve de tensions internes entre les groupes linguistiques. Les Forces armées devraient être citées en exemple pour leurs méthodes et leurs réalisations, jusqu'à présent, en matière de bilinguisme.

Le rôle des femmes

Le sous-comité a également étudié la présence et le rôle des femmes dans les forces armées du Canada. La proportion des femmes dans les Forces armées est passée de 1,8% en 1971 à 7,6% (6 114 membres) au 31 janvier 1981. Toutefois, les taux de départ sont plus élevés que chez les hommes, ce qui entraîne certaines difficultés dans l'affectation des femmes à des tâches militaires.

Actuellement, les femmes ne reçoivent aucune formation pour les rôles de combat. Toutefois, en 1981, elles sont employées dans 21 de 34 classifications au niveau d'officier; dans les autres grades, on les retrouve dans 62 des 103 classifications de métier. En fait, on a dû limiter la proportion dans certains cas pour permettre aux troupes opérationnelles ou de combat d'être employées pendant certaines périodes à des tâches non opérationnelles ou à terre.

On a fait des essais pour affecter plus de femmes à des tâches non opérationnelles exigeantes. Certaines sont employées dans des domaines de «quasi-combat» tels que les unités de soutien sur le terrain, les équipages aériens, etc.

Au service aérien les pilotes, mécaniciens et navigateurs féminins, dont la formation est actuellement en cours, ne sont pas affectés à des fonctions de combat, mais à des domaines tels que le transport, le repérage et le sauvetage, et la formation.

Les femmes sont maintenant admises aux collèges militaires. A titre d'expérience, certaines sont affectées à des régions isolées, par exemple au poste des FC Alert dans les T.N.-O.

La Charte des droits et des libertés et les Forces armées

Comme ce sujet était d'actualité, le sous-comité a consacré une réunion, le 19 mai 1981, aux inquiétudes et aux avis de l'état-major à l'égard de certaines dispositions de la Charte des droits et des libertés contenue dans la Résolution sur la constitution du Canada alors présentée devant le Parlement.

On a souligné qu'en temps de paix, le seul but des Forces canadiennes est de former et de maintenir en état de préparation au combat des militaires, hommes et femmes, et non des fonctionnaires en uniforme.

Les membres des Forces canadiennes sont uniques en raison de leur profession et de l'engagement qu'ils doivent prendre. Les structures, normes et fonctions proposées dans la charte à l'égard de certains droits de la personne, droits civils et juridiques seraient inappropriées dans de nombreux cas et extrêmement difficiles à appliquer. En fait, la sécurité nationale serait gravement menacée si, dans des conditions d'urgence ou de guerre, on n'accordait pas aux Forces armées la latitude nécessaire aux exigences du commandement.

La plupart des nations semblent avoir reconnu la situation unique de leurs Forces armées en les dispensant d'au moins certaines dispositions des lois sur les droits de la personne qu'ils ont adoptées, principalement au Royaume-Uni.

Au Canada, la Loi sur les droits de la personne s'applique aux Forces canadiennes, sans exception. On l'a évoquée, particulièrement dans le domaine de la discrimination fondée sur le sexe et les handicaps physiques. Certains griefs ont été refusés en raison d'«exigences professionnelles véritables», conformément à la loi. Toutefois, la Charte des droits et des libertés proposée ne contient pas de disposition de ce genre. Dans d'autres cas, les Forces armées ont modifié leurs pratiques et leurs méthodes, sans que cela n'ait de conséquences négatives sur leur efficacité ou leurs objectifs globaux.

Le sous-comité a su que les Forces armées avaient, à plusieurs reprises, officiellement présenté leurs doléances au ministère de la Justice pendant que la Résolution était encore à l'étude. On ne leur a donné aucune réponse, ni aucune indication que l'on serait prêt à faire des exceptions pour les forces armées en certains cas.

Le sous-comité a suggéré à l'époque que, même s'il était alors trop tard pour apporter les modifications nécessaires à la Charte, le MDN devrait présenter les modifications qu'il juge essentielles dans toute charte, ainsi qu'une série d'amendements à la Loi sur la défense nationale et au Code de discipline militaire qui seraient conformes aux dispositions d'une Charte des droits et des libertés que les Forces armées pourraient respecter dans tous les cas.

Depuis lors, le gouvernement fédéral et plusieurs gouvernements provinciaux se sont mis d'accord sur une Charte de droits et des libertés contenant une clause «nonobstant», qui permet de retarder ou de modifier l'application des libertés et des droits fondamentaux, pourvu que lesdites options soient réadoptées, au plus, une fois tous les cinq ans.

C'est une possibilité qui permettrait au gouvernement fédéral d'accorder aux forces armées les exemptions essentielles nécessaires à leur rôle, avec revision et réadoption par le Parlement au plus une fois tous les cinq ans. Le sous-comité a été fortement impressionné et inquiet en apprenant que le fonctionnement de nos Forces armées serait gravement entravé sans ces exemptions.

Le Sous-comité recommande que le MDN définisse d'urgence les dispositions de la charte des droits et des libertés dont il veut être exempté, et propose les modifications connexes à la Loi sur la défense nationale qui pourraient s'avérer nécessaires. Le ministre de la Défense nationale devrait présenter ces modifications au gouvernement et au Parlement pour qu'elles soient étudiées sérieusement et rapidement.

L'avenir des Forces canadiennes

Le ministre de la Défense nationale et certains officiers supérieurs ont récemment indiqué qu'ils accorderaient maintenant la priorité aux effectifs, après s'être consacrés pendant longtemps au rééquipement. Le sous-comité appuie cette politique et propose d'augmenter le personnel des Forces armées au-delà des niveaux actuellement prévus. Il faudrait aussi améliorer l'efficacité au combat de l'ensemble de la structure de défense. Le Canada ne dispose tout simplement pas d'assez de personnel de combat ou d'équipement moderne pour l'instant par comparaison à ses engagements et à la taille globale des Forces armées.

D'après l'analyse contenue dans les chapitres de ce rapport, le sous-comité croit que l'effectif de la Force régulière, une fois qu'on aura comblé les insuffisances de personnel, devrait être augmenté en deux étapes, de la façon suivante:

Etape 1 — 1985

Besoins identifiés actuellement	83 400
Accroissement des Forces canadiennes en Europe	2 400
TOTAL	<u>85 800</u>

Etape 2 — 1987

Augmentation des Forces canadiennes en Europe	2 000
Augmentation de la Force mobile (pour couvrir les besoins en roulement des troupes supplémentaires en Europe et relever le GCTAM de certaines fonctions internes)	4 000
TOTAL	<u>91 800</u>

Il faut donc viser un total d'environ 92 000 hommes et femmes d'ici 1987.

Entre-temps, il faudrait améliorer et renforcer la Réserve, comme il est suggéré dans les chapitres sur les effectifs globaux et la dotation en effectifs des commandements. La Milice, la Réserve navale, la Réserve aérienne, la Réserve de communication et les Rangers devraient recevoir de l'équipement supplémentaire et d'autres ressources, et la Réserve sup-

Conséquences financières des recommandations du Sous-comité

Selon des recherches dignes de foi, le sous-comité estime que le coût supplémentaire de l'accroissement des Forces armées (92 000 membres de la Force régulière et 47 500 réservistes, en 1987) serait d'environ 350 millions de dollars par année, en dollars de 1981, ou six pour cent du budget actuel de défense. Ces chiffres comprennent les fonds pour les dépenses en capital et autre dépenses initiales et pour les coûts annuels de maintien du personnel.

Les dépenses en capital et autres dépenses initiales s'élèveraient à environ 1 300 millions de dollars, répartis sur une période d'environ cinq ans. La moitié serait attribuée à l'achat de nouveaux équipements et munitions pour approvisionner une force plus nombreuse en Europe et au Canada. Le reste serait affecté à la construction de nouvelles bases et installations de formation, aux frais additionnels qu'entraînerait l'accroissement de la Réserve supplémentaire et aux autres dépenses de même nature.

Il faut aussi prévoir des coûts annuels accrus pour le personnel, les opérations et l'entretien (PO&E), à mesure que les effectifs sont augmentés. Ces derniers s'élèveraient, en 1985-1986, à environ 100 millions de dollars de plus, en dollars de 1981, lorsque 2 400 soldats iraient rejoindre les Forces canadiennes en Europe, conformément aux recommandations du sous-comité. Ils atteindraient ensuite 350 millions de dollars en 1987, lorsque les Forces canadiennes compteraient 6 000 militaires de plus.

Des augmentations de cet ordre ne sont certainement pas négligeables. Pour donner suite aux recommandations du sous-comité, le gouvernement devra reviser sa récente déclaration (concernant le budget de 1981), selon laquelle aucune augmentation ne serait apportée au budget de la défense au cours des deux prochaines années au-delà des augmentations définies dans le budget 1981-1982. Les sommes affectées à la défense pour les deux prochaines années seraient augmentées dans ce budget (par exemple de 7 019 millions à 8 000 millions de dollars en 1983-84), mais compte tenu de l'inflation, l'augmentation ne serait pas supérieure au taux de croissance annuel de 3 pour cent auquel le Canada s'est engagé.

**TABLEAU DES DÉPENSES ADDITIONNELLES POUR LA
DÉFENSE**
(en dollars de 1981)

Coûts en	Personnel en plus	Coûts en personnel, opérations et entretien	Capital, coûts initiaux et autres	Total
1982/83	—	—	100	100
1983/84	—	—	350	350
1984/85	—	—	350	350
1985/86	2 400	100	250	350
1986/87	2 400	100	250	350
1987/88	8 400	350	—	350
1988/89	8 400	350	—	350
1989/90	8 400	350	—	350
1990/91	8 400	350	—	350

La conjoncture exige une augmentation des dépenses pour la défense, bien que d'autres secteurs aient aussi des besoins pressants. On a permis à l'effort du Canada en matière de défense de prendre du retard depuis presque une décennie, et il faut maintenant l'augmenter de façon suffisante pour répondre aux exigences de la défense du territoire et aux responsabilités que la situation internationale actuelle impose au Canada. Des changements mineurs ne suffiraient pas. D'ici le milieu des années 80, le Canada doit être en voie d'avoir sur pied des forces armées en mesure de respecter toutes les obligations militaires de notre pays. Le budget de la défense devraient refléter la détermination d'assurer que nous disposons des Forces armées requises pour satisfaire à nos besoins, tout en assumant notre part du fardeau de la défense de l'Ouest.

L'addition au budget de 350 millions de dollars par année, en dollars de 1981, ne constituerait que 0,1 pour cent du produit national brut actuel. Même en ajoutant cette somme au présent engagement d'augmenter de 3 pour cent par année le budget de défense du Canada, il n'augmenterait que de 0,2 pour cent du P.N.B., celui-ci passant de 1,7 à 1,9 pour cent au cours de la présente décennie. Ce n'est pas un prix excessif à payer pour assurer la défense de notre pays et le respect de nos obligations internationales.

Annexe A

Liste des personnes qui ont comparu devant le Comité, numéro et date du fascicule dans lequel leur témoignage est publié.

Première session de la trente-deuxième législature, 1980-1981.

Nom	Numéro du fascicule	Date
Allan, J., VAm. Sous-chef de l'état-major de la défense	2	4 novembre 1980
	3	25 novembre 1980
	5	9 décembre 1980
Beattie, C.E., BGén, Directeur général, Planification des politiques	2	4 novembre 1980
	4	2 décembre 1980
	5	9 décembre 1980
Bell, George G., BGén. (ret.) Vice-président, Finance et développement, Uni- versité York, et président de <i>The Canadian Institute of Strategic Studies</i>	19	9 juin 1981
Buskard, R.W., Col. Directeur, Plans aériens	2	4 novembre 1980
Carswell, H.A., LGén. Sous-ministre adjoint (Personnel)	8	17 février 1981
	9	24 février 1981
	10	10 mars 1981
	12	24 mars 1981
	13	31 mars 1981
	14	7 avril 1981
Chouinard, Jacques, LGén. (ret.)	16	19 mai 1981
Cowan, James, BGén. Directeur général, Réserves et Cadets	13	31 mars 1981
Edwards, G.L., Cmdre, Directeur général, Plans militaires et Opérations	2	4 novembre 1981
	3	25 novembre 1981
Garigue, P., professeur Directeur du Collège Glendon, Université York	11	17 mars 1981
Karwandy, F., Col. Juge-avocat général adjoint/Consultations	17	19 mai 1981
Kinney, C.M., BGén. Directeur général, Organisation et Main-d'oeuvre	8	17 février 1981
	14	7 avril 1981

Lamontagne, l'honorable J. Gilles, C.P. Ministre de la Défense nationale et ministre par interim des Affaires des anciens combattants	6	16 décembre 1980
Leslie, D.S., Maj. Officier d'état-major, Direction de la coordination des plans militaires	2	4 novembre 1980
Mackenzie, D.C., MGén. Chef, Doctrine et Opérations aériennes	2	4 novembre 1980
MacKenzie, G.A., LGén. (ret.)	18	26 mai 1981
Mathewson, A. de W. Chef, Planification des politiques	3	25 novembre 1980
McLean, R.A., LCol. Direction de la coordination des plans militaires	5	9 décembre 1980
McNaughton, D., BGén. Directeur général, Doctrine et Opérations aérien- nes	3	25 novembre 1980
Mitchell, P., BGén. Directeur général, Doctrine et Opérations terres- tres	3	25 novembre 1980
Mortimer, R.L., Col. Directeur, Répartition des effectifs militaires	19	9 juin 1981
Nixon, C.R. Sous-ministre	6	16 décembre 1980
Peart, J. B., BGén. Directeur général, Recrutement,	10 12	10 mars 1981 24 mars 1981 éduca- tion et instruction
Radley-Walters, S.V., BGén. (ret.)	9	3 mars 1981
Rohmer, R.H., MGén. (ret.)	15	14 avril 1981
Simonson, K.O., Col Direction de la coordination des opérations militai- res	5	9 décembre 1980
Stethem, N. Directeur exécutif, Groupe d'analyse stratégique	7	10 février 1981
Thériault, G.C.E., LGén. Vice-Chef de l'état-major de la défense	1	28 octobre 1980
Therriault, R.G., BGén. Directeur général, Carrières militaires (Officiers)	17	19 mai 1981
Timbrell, R.W., CAm. (ret.)	18	26 mai 1981
Vance, J.E., MGén. Chef, Personnel, carrières et nominations supérieu- res	14	7 avril 1981
Williams, J., BGén. Directeur général, Utilisation des effectifs	8 10 13 14	17 février 1981 10 mars 1981 31 mars 1981 7 avril 1981
Withers, Ramsay, Gén. Chef de l'état-major de la défense	1 6 8 17	28 octobre 1980 16 décembre 1980 17 février 1981 19 mai 1981
Wolfe, John P., MGén. Juge-avocat général	17	19 mai 1981

