



CANADA

DÉCLARATIONS ET DISCOURS

DIVISION DE L'INFORMATION
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
OTTAWA - CANADA

N° 73/11

LE NORAD ET LA DÉFENSE AÉRIENNE DE L'AMÉRIQUE DU NORD

Déclaration du ministre de la Défense nationale, l'honorable James Richardson, devant le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense, à la Chambre des communes, le 13 avril 1973

...D'après la lettre que vous m'avez adressée le 16 mars, je crois comprendre que le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale aimerait porter une attention particulière à la défense aérienne de l'Amérique du Nord, et notamment à l'Accord du NORAD. Par conséquent, tel que demandé, je ferai porter mes observations ce matin sur ce très important sujet.

Lorsqu'il a témoigné devant votre Comité, le 2 mars dernier, le lieutenant-général R.J. Lane, Chef adjoint du Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord, vous a fait un exposé assez détaillé de l'historique du NORAD, des rôles qui lui sont présentement assignés, ainsi que des forces et des installations que les Gouvernements du Canada et des États-Unis ont placées sous le contrôle opérationnel du CINCNORAD. Le général Lane vous a également décrit la menace stratégique qui se pose pour l'Amérique du Nord, du point de vue du Quartier général du NORAD et a énoncé brièvement les besoins futurs qu'envisage le Commandement à cet égard. M. Kirkwood, mon sous-ministre adjoint (Politiques), qui accompagnait le général Lane, a donné au Comité un bref compte rendu des rapports qui existent entre la contribution du Canada au NORAD et les moyens dont nous disposons pour exercer notre souveraineté nationale dans notre espace aérien et pour en assurer le respect.

Les membres du Comité qui ont pu assister à cet exposé se souviendront que les effectifs du NORAD comprennent actuellement 85,000 militaires et civils. Je crois qu'il convient de souligner que le nombre de ceux qui font partie du NORAD a diminué sensiblement au cours de la dernière décennie. Ce chiffre de 85,000 était de 248,000 en 1961. Le Canada fournit 11,000 hommes, et les États-Unis 74,000. Les Forces armées américaines comprennent 53,000 militaires de carrière et civils à plein temps, la plupart de l'Aviation et de l'Armée, et 21,000 de la *National Guard*.

La force d'interception du NORAD se compose actuellement de trois escadrons des Forces canadiennes, de neuf escadrons de l'Aviation américaine régulière et de 17 escadrons de l'*American Air National Guard*. La force de missiles sol-air, entièrement américaine, compte 28 batteries de missiles *Hercules*

servies par l'Armée américaine, 27 batteries de *Hercules* servies par l'*Army National Guard* et huit batteries de missiles *Hawk* de l'Armée américaine.

La contribution du Canada au NORAD, en matière d'effectifs militaires, peut sembler assez considérable par rapport à celle des États-Unis. Mais si l'on compare l'apport relatif des deux pays, il ne faut pas oublier que le Gouvernement américain paie presque tous les frais d'exploitation et d'entretien de la Ligne d'alerte avancée. La Ligne DEW, comme on l'appelle, est exploitée aux termes d'un contrat civil, et son personnel se compose surtout de civils qui sont embauchés par l'entrepreneur et qui ne sont pas compris dans les chiffres que je viens de citer. Le Gouvernement américain acquitte aussi une large part des frais occasionnés par les autres stations radar, ainsi que par les systèmes de communications et de contrôle des interceptions qui composent l'infrastructure de la défense aérienne au Canada. Nous estimons à quelque 250 millions de dollars les frais directs occasionnés chaque année par toutes les activités de défense aérienne de l'Amérique du Nord au Canada, et le Gouvernement américain y contribue environ 100 millions. Cela veut dire qu'en chiffres ronds le coût de notre défense aérienne, y compris notre participation au NORAD, est de 150 millions. Le coût annuel du NORAD, pour le Canada et les États-Unis, s'élève à quelque 1,270 millions. Compte tenu de la divergence des procédures budgétaires entre les deux pays, la contribution du Canada, soit 150 millions, équivaut à un peu moins de 12 p. 100 du total.

En outre, les Chefs d'état-major interarmées des États-Unis ont pris les dispositions nécessaires pour affecter au contrôle opérationnel du Commandant en chef du NORAD certaines autres de leurs forces qui pourraient être disponibles. Ainsi, les forces dont dispose le NORAD pourraient être augmentées par des escadrons de chasse du *Tactical Air Command* de l'Aviation américaine ou par des escadrons de la Marine ou des Fusiliers marins des États-Unis qui n'auraient pas été affectés ailleurs.

J'aimerais maintenant aborder la coopération canado-américaine en matière de défense aérienne et les objectifs de la politique de défense du Gouvernement en fonction de la sécurité du Canada contre toute attaque militaire, dans le contexte stratégique actuel.

Aucun doute n'est possible quant à l'existence d'un lien étroit entre la protection du Canada et celle des États-Unis. Le Livre blanc intitulé *La Défense dans les Années 70*, publié en août 1971, affirme que la seule menace directe à la sécurité du Canada proviendrait d'une agression de grande envergure contre l'Amérique du Nord, suite à la déclaration d'une guerre catastrophique entre les deux superpuissances. Malgré l'improbabilité de la déclaration délibérée d'une guerre nucléaire entre l'Union soviétique et les États-Unis, tant que la stabilité de l'équilibre stratégique entre les deux pays et leurs alliés sera maintenue, l'objectif primordial de la politique de défense du Canada doit demeurer, comme l'énonce le Livre blanc, la prévention d'une guerre nucléaire. Cet objectif peut être atteint par divers moyens, dont les efforts visant à diminuer la tension par voie de réconciliation politique et à faciliter la conclusion d'accords sur la limitation des armes et le désarmement. Notre contribution au maintien de la stabilité de la dissuasion mutuelle qui existe présentement entre les deux superpuissances est l'objectif le plus valable que puissent se fixer les activités de mon ministère et la coopération entre le Canada et les États-Unis en matière de défense continentale.

L'évolution qui a permis de parvenir à cette stabilité, au cours des dernières années, constitue sans doute l'événement stratégique international le plus important depuis plusieurs années. La dissuasion est le résultat d'une prise de conscience mutuelle du fait que la défense, dans le sens généralement reconnu du terme, n'est pas possible, tant sur le plan technologique qu'économique, contre une attaque nucléaire massive. Pour parler en termes très simples, la défense actuelle contre la guerre consiste à faire en sorte que les deux camps craignent les conséquences de la guerre.

Cette constatation selon laquelle il n'existe actuellement aucun moyen pratique d'arrêter les missiles balistiques intercontinentaux ou les missiles lancés à partir de sous-marins, a amené les superpuissances à décider délibérément de parer à toute menace à leur sécurité en répartissant leurs forces stratégiques de telle sorte que, si l'une décidait d'attaquer la première et était ainsi capable d'obtenir un effet maximum de surprise, l'autre serait en mesure d'exercer des représailles avec une telle intensité qu'elle serait capable de dévaster le territoire de l'assaillant.

La dissuasion n'est pas un concept stratégique récent, et il n'est pas particulièrement difficile à comprendre. Une puissance est dissuadée de déclencher une attaque lorsqu'elle croit que les conséquences qu'elle aura à subir ou le prix qu'elle devra payer sont tels qu'ils contrebalanceront ou annuleront les avantages qu'elle pourrait en retirer. L'aspect nouveau de la présente situation stratégique, et celui qui, selon moi, permet d'espérer pour l'avenir, est que, comme c'est le cas entre les deux superpuissances, la force de dissuasion est perçue comme étant à la fois mutuelle et stable. Présentement, les deux côtés semblent croire que les conséquences qu'ils auraient à endurer d'une riposte sont telles qu'elles annulent tout avantage qu'ils pourraient retirer d'une première frappe. L'essence de notre politique est que nous croyons qu'il y va de notre intérêt, et, en fait, de celui du monde entier, que la dissuasion mutuelle et stable se maintienne jusqu'à ce que sa nécessité, espérons-le, disparaisse par suite d'une meilleure compréhension et de négociations plus fructueuses. Les accords conclus entre les États-Unis et l'Union soviétique à la suite de la première série de conversations sur la limitation des armes stratégiques et le fait qu'ils sont maintenant engagés dans la deuxième étape de ces entretiens sont des signes qui nous inclinent à croire qu'ils partagent cette opinion.

Selon moi, la stabilité de la dissuasion mutuelle repose sur la possession, par les deux côtés, de forces stratégiques qui satisfont à trois exigences intimement liées.

La première de ces exigences est la diversité de la composition des forces stratégiques, par laquelle on s'assure qu'une arme ennemie capable d'anéantir un de leurs éléments ne pourra en anéantir d'autres. Les États-Unis et l'Union soviétique se sont toutes deux donné une diversité de ce genre en ajoutant à leurs forces stratégiques des composants aussi variés que des missiles sol-sol-balistiques-stratégiques (S.S.B.S.) de plusieurs sortes, basés à terre, des missiles mer-sol-balistiques-stratégiques (M.S.B.S.), lancés de sous-marins, et des bombardiers à long rayon d'action.

La deuxième condition essentielle est la capacité de survivre. La diversité, évidemment, contribue à la capacité de survivre. Des deux côtés, cependant, on a pris un certain nombre d'autres mesures dont le but est d'augmenter les chances de survie des forces stratégiques. Ces mesures comprennent notamment l'instal-

lation dans des silos bien renforcés de la majorité des missiles basés à terre, la dispersion géographique des complexes de missiles et des bases de bombardiers à des endroits très distants, et la dissimulation, surtout par l'installation des missiles dans des sous-marins nucléaires. Grâce à leur autonomie et à leur mobilité ces sous-marins sont capables de demeurer cachés sous la surface des océans pendant de longues périodes de temps.

La troisième condition est la confiance. J'entends par là la confiance qu'a chacune des superpuissances de pouvoir déclencher une riposte dévastatrice assurée, privant ainsi son adversaire de la possibilité d'obtenir un avantage décisif par le déclenchement d'une attaque surprise ou d'une attaque préventive de grande envergure, et de convaincre son adversaire que cette possibilité n'existe pas. Cette confiance est le fruit du maintien de réseaux de surveillance et d'alerte efficaces et de la veille ininterrompue que chaque camp exerce en temps de paix sur l'activité des forces de l'autre, afin de s'assurer qu'il en connaît les capacités avec une certitude raisonnable, et qu'il dispose d'un avis suffisant de tout changement qui pourrait être apporté au dispositif ou aux capacités de ces forces adverses.

Je me permets maintenant de relier la question de l'avenir du NORAD et de l'accord sur le NORAD aux considérations stratégiques plus générales que je viens d'esquisser.

Il est bien connu que l'importance de la force soviétique de bombardiers à long rayon d'action a décliné sans cesse par rapport à l'ensemble des forces stratégiques de l'U.R.S.S. dans la mesure où ont augmenté les forces de missiles intercontinentaux ou de missiles lancés de sous-marins de l'adversaire. Il est sans doute vrai, également, que la force de bombardiers à long rayon d'action est aujourd'hui le moins important des trois éléments des forces stratégiques soviétiques, et il est certain qu'elle est, comme instrument de première frappe, la moins efficace des trois.

Le déclin relatif de la valeur stratégique du bombardier à long rayon d'action n'est pas dû au hasard. Il est attribuable à trois facteurs: au sol, le bombardier est difficile à protéger, et, par conséquent, il serait vulnérable à une attaque de missiles; par comparaison avec l'engin balistique, le bombardier met beaucoup de temps à atteindre son objectif, et, par conséquent, il donne un préavis considérablement plus long de son attaque; et, enfin, le bombardier en vol est beaucoup plus vulnérable que le missile à l'interception et à la destruction par les forces défensives.

Comme vous l'a dit le général Lane, nous sommes maintenant d'avis que si l'Union soviétique devait un jour déclencher une attaque nucléaire contre les États-Unis, en utilisant des bombardiers en plus des missiles intercontinentaux, ces bombardiers seraient lancés, soit en même temps que les missiles, soit après ceux-ci, afin d'atteindre des objectifs qui auraient survécu à la première attaque.

Dans ce cas, nous devons admettre que les bombardiers ajouteraient considérablement à la destruction et aux pertes de vie, mais n'auraient qu'une influence restreinte sur l'issue stratégique fondamentale, car l'attaque de représailles aurait probablement eu lieu avant même que les bombardiers n'aient atteint leur cible.

Comme vous le savez sans doute, mon ministère a récemment procédé à un

examen complet de notre politique de défense aérienne. Nous avons conclu que le bombardier, pourvu qu'il puisse atteindre son objectif sans être décelé ni intercepté, serait une arme efficace contre les emplacements de missiles et les bases de bombardiers stratégiques, et pourrait réduire sensiblement les moyens de représailles des Américains. Par conséquent, il semble que le meilleur moyen d'empêcher les Soviétiques d'utiliser ainsi leurs bombardiers consiste à implanter des systèmes d'alerte capables de déceler en temps opportun l'approche des bombardiers. Ces systèmes, prévus par le NORAD, comme les réseaux radar DEW et PINETREE, empêchent les Soviétiques d'effectuer une attaque coordonnée contre les États-Unis en employant leurs bombardiers d'abord, car ils courraient alors le risque de dévoiler ainsi leur intention, avant de lancer leurs missiles, ce qui inciterait les Américains à déclencher une attaque préemptive.

Nous avons également conclu que nous ne pouvons, à l'heure actuelle, compter uniquement sur les systèmes d'alerte pour dissuader tout ennemi éventuel d'utiliser ses bombardiers, car une telle attitude introduirait un élément d'instabilité dans le système stratégique actuel. Les bombardiers sont de gros avions et, lorsqu'ils se trouvent près des voies aériennes internationales, qu'emploient les avions commerciaux, il est très difficile de les distinguer de ceux-ci. Leurs équipages doivent s'entraîner, en temps de paix, à accomplir leurs missions; au cours de leurs exercices, des bombardiers étrangers s'approchent donc parfois de l'Amérique du Nord, pour éprouver nos défenses. Par conséquent, nos réseaux d'alerte doivent non seulement nous permettre de les déceler, mais aussi de les identifier positivement.

Si nous décelions l'approche d'un grand nombre de missiles intercontinentaux, cela ne laisserait aucun doute concernant l'imminence d'une attaque contre notre continent. D'autre part, s'il s'agissait de bombardiers, même en très grand nombre, il faudrait les sommer de s'identifier, car leur intention ne peut être déterminée tant qu'ils ne larguent pas leurs bombes. L'approche, en temps de crise internationale, de bombardiers étrangers, pourrait déclencher une attaque de représailles, même si leur intention n'était pas d'attaquer, mais simplement d'effectuer un exercice ou de faire une démonstration de puissance. La stabilité de la dissuasion se trouverait donc réduite si ces bombardiers ne pouvaient être contraints, par des avions intercepteurs, de dévoiler nettement leur intention.

En conséquence, nous estimons que le Canada et les États-Unis doivent continuer de disposer des moyens d'intercepter, au besoin, les avions qui s'approchent de l'Amérique du Nord, en vue de les identifier et de dissiper toute équivoque concernant leurs intentions. Il importe de se rappeler qu'il n'est pas nécessaire, pour assurer la stabilité de la dissuasion, de pouvoir détruire tous les appareils envahisseurs; il suffit simplement de pouvoir les contraindre, sous la menace de pertes considérables, à révéler sans ambiguïté s'ils ont l'intention d'attaquer notre continent. Cette possibilité devrait dissuader tout ennemi éventuel de mettre en péril la stabilité stratégique, en tenant des exercices ou en effectuant des missions en vue d'éprouver nos défenses. Cependant, ce n'est que la crainte de représailles massives, et non la défense aérienne, qui peut, en définitive, le dissuader de lancer une attaque.

Étant donné son contexte géographique, le Canada peut contribuer efficacement aux systèmes de surveillance et d'alerte, ainsi qu'aux forces d'intercepteurs que nos deux gouvernements estiment nécessaires à la sauvegarde de notre sécurité mutuelle, afin d'assurer que les bombardiers soviétiques ne s'en prennent

pas efficacement aux forces de représailles américaines. Au reste, il nous est possible d'y contribuer avec plus d'efficacité encore dans le cadre du type de système intégré que l'Accord du NORAD a établi, relativement au contrôle opérationnel des forces de la défense aérienne de nos deux pays.

A l'heure actuelle, nos gouvernements n'ont atteint ni l'un ni l'autre le stade où ils sont disposés à décider de l'orientation exacte de leurs systèmes respectifs de défense aérienne. Il leur faudra y penser et se consulter plus longuement avant d'en arriver à une décision mais, entre-temps, je suis d'avis qu'il serait des plus imprudents de démanteler les installations actuelles du NORAD.

D'un point de vue strictement national, il nous faut maintenir notre habileté à détecter, à reconnaître et à combattre tout avion qui ne se conformerait pas aux règlements canadiens, ou qui empiéterait sur notre souveraineté et sur nos intérêts légitimes. Voilà pourquoi, même si nous ne contribuons pas au NORAD, il nous faudrait quand même disposer des mêmes forces et du même potentiel. Il va sans dire que si nous devions nous occuper seuls de mettre sur pied les installations nécessaires, sans l'étroite coopération qui existe présentement entre les États-Unis et notre pays, les frais de telles installations excéderaient ceux de notre contribution actuelle au NORAD. De plus, il serait profitable de mieux intégrer la surveillance militaire et civile de la circulation aérienne du Canada et des systèmes de contrôle, tendance qu'on a également remarquée aux États-Unis. Dans la situation actuelle, et étant donné le volume élevé et toujours croissant de la circulation aérienne entre nos deux pays, une grande coopération, des deux côtés de la frontière, sera une nécessité d'ordre pratique.

Enfin, l'élaboration de dispositions pratiques, dans le cadre de l'Accord du NORAD, assurerait une consultation des plus suivies entre nos deux gouvernements advenant une situation de nature à dégénérer en une menace directe à l'Amérique du Nord. Ainsi, l'Accord nous offrirait un excellent moyen de faire connaître nos vues aux hauts fonctionnaires américains en cas de situations critiques possibles. Les opérations du NORAD se bornent aux questions relatives à la défense de l'Amérique du Nord advenant des situations critiques. Mais, l'intercommunication dont nous sommes redevables au NORAD pourrait permettre également d'explorer, à un moment de tension, d'autres aspects d'une situation qui ne concerne pas le Canada directement et qu'autrement nous ne pourrions soulever.

Compte tenu de toutes ces considérations, monsieur le Président, je crois que le Canada et les États-Unis devraient continuer à collaborer étroitement à la défense aérienne de l'Amérique du Nord. Je crois que le NORAD a fait oeuvre vraiment utile à cet égard, et qu'il offre les meilleures structures possibles pour l'élaboration de futurs arrangements dans ce domaine, qui demeure crucial pour notre vie nationale.