



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Security and Defence

*Chair:*

The Honourable COLIN KENNY

---

Monday, September 29, 2003  
Wednesday, October 1, 2003  
Monday, October 6, 2003 (in camera)

---

### Issue No. 24

#### **Thirty-sixth, thirty-seventh and thirty-eighth meetings on:**

Examination on the need for a national  
security policy for Canada

**and**

#### **First and second meetings on:**

Study on veterans services and benefits,  
commemorative activities  
and Veterans Charters

#### **INCLUDING:**

THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget)

---

#### **WITNESS:**

*(See back cover)*

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de la*

# Sécurité nationale et de la défense

*Président:*

L'honorable COLIN KENNY

---

Le lundi 29 septembre 2003  
Le mercredi 1 octobre 2003  
Le lundi 6 octobre 2003 (à huis clos)

---

### Fascicule n° 24

#### **Trente-sixième, trente-septième et trente-huitième réunions concernant:**

L'étude sur la nécessité d'une politique nationale  
sur la sécurité pour le Canada

**et**

#### **Première et deuxième réunions concernant:**

Le étude des prestations et services offerts aux  
anciens combattants, les activités commémoratives  
et la charte des anciens combattants

#### **Y COMPRIS:**

LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget)

---

#### **TÉMOIN:**

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Cordy  
Day  
*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Smith, P.C.  
Wiebe

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA  
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président:* L'honorable Colin Kenny

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall  
et

Les honorables sénateurs:

Atkins  
Banks  
\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Cordy  
Day  
*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Smith, c.p.  
Wiebe

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Thursday, September 18, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Meighen, seconded by the Honourable Senator Robertson:

That the Senate Committee on National Security and Defence be authorized to undertake a study on:

(a) the services and benefits provided to veterans of war and peacekeeping missions in recognition of their services to Canada, in particular examining:

- access to priority beds for veterans in community hospitals;
- availability of alternative housing and enhanced home care;
- standardization of services throughout Canada;
- monitoring and accreditation of long term care facilities;

(b) the commemorative activities undertaken by the Department of Veterans Affairs to keep alive for all Canadians the memory of the veterans achievements and sacrifices; and

(c) the need for an updated Veterans Charter to outline the right to preventative care, family support, treatment and re-establishment benefits;

That the committee report no later than June 30, 2004.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 18 septembre 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Meighen, appuyée par l'honorable sénateur Robertson,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à entreprendre une étude sur:

(a) les prestations et services offerts aux anciens combattants ayant servi au cours de guerres ou d'opérations de maintien de la paix en reconnaissance des services qu'ils ont fournis au Canada, et plus particulièrement:

- l'accès à des lits prioritaires pour les anciens combattants dans les hôpitaux communautaires;
- la disponibilité de centres d'hébergement et de meilleurs soins à domicile;
- l'uniformisation des services dans tout le Canada;
- la surveillance et l'agrément des établissements de soins de longue durée;

(b) les activités commémoratives organisées par le ministère des Anciens combattants pour rappeler à tous les Canadiens les réalisations et les sacrifices des anciens combattants;

(c) la nécessité de réviser la charte des anciens combattants pour souligner le droit à des soins préventifs, au soutien de la famille, à des traitements et à des prestations de réinstallation.

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 30 juin 2004.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, September 29, 2003  
(46)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 5:10 p.m. in room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Day, Kenny, Smith, P.C. and Wiebe (5).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Dawson, Analyst; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Superintendent Gerry Doucet, RCMP Liaison Officer; Commander Gerry Powell, DND Liaison Officer; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer, Dan Turner, Editor.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

In accordance with rule 92(2)(f) the committee considered its draft report.

At 7:45 p.m., the committee suspended its sitting.

At 7:50 p.m., the committee continued its meeting in public in room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESS:**

*As an individual:*

Dr. Thomas Axworthy, Chairman, Centre for Study of Democracy, Queen's University.

Dr. Axworthy made a statement and responded to questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, September 18, 2003, the committee commences its study on veterans services and benefits, commemorative activities and Veterans Charters.

It was moved by the Honourable Senator Banks — That subject to a signature by an Opposition member of the committee, the study on veterans services and benefits, commemorative activities and the Veterans Charter that was referred to the Committee on National Security and Defence by the Senate on September 18, 2003 be referred to the Subcommittee on Veterans Affairs; the study will examine:

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 29 septembre 2003  
(46)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17 h 10, dans la pièce 160-S (salle de réunion des sous-comités) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Day, Kenny, Smith, c.p., et Wiebe (5).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Dawson, analyste; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant Gerry Doucet, agent de liaison de la GRC; le commandant Gerry Powell, agent de liaison du MDN; Sandeep Mukerji, greffier législatif; Veronica Morris, agent de communications; Dan Turner, réviseur.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'alinéa 92(2)f), le comité examine un projet de rapport.

À 19 h 45, le comité suspend la séance.

À 19 h 50, le comité reprend la séance publique dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité poursuit son étude sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du lundi 4 novembre 2002.*)

**TÉMOIN:**

*À titre personnel:*

M. Thomas Axworthy, président, Centre for Study of Democracy, Université Queen's.

M. Axworthy fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 septembre 2003, le comité entreprend son étude sur les prestations et services offerts aux anciens combattants, les activités commémoratives et la charte des anciens combattants.

L'honorable sénateur Banks propose que — Que, sous réserve de l'approbation d'un représentant de l'opposition au comité, l'étude sur les prestations et services offerts aux anciens combattants, les activités commémoratives et la charte des anciens combattants, que le Sénat avait confiée au Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense le 28 septembre 2003, soit renvoyée au Sous-comité des anciens combattants. L'étude portera sur:

(a) the services and benefits provided to veterans of war and peacekeeping missions in recognition of their services to Canada, in particular examining:

- access to priority beds for veterans in community hospitals;
- availability of alternative housing and enhanced home care;
- standardization of services throughout Canada;
- monitoring and accreditation of long term care facilities;

(b) the commemorative activities undertaken by the Department of Veterans Affairs to keep alive for all Canadians the memory of the veterans achievements and sacrifices; and

(c) the need for an updated Veterans Charter to outline the right to preventative care, family support, treatment and re-establishment benefits;

and will be completed no later than June 30, 2004.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

- [Presentation by Thomas S. Axworthy, Chairman of the Centre for the Study of Democracy School of Policy Studies, Queen's university, September 29, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 24, "128")
- [Material from the Montreal Police Head Quarters by Mr. Michel Sarrazin, Montréal September 26, 2003] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 24, "129")
- [Material from the Royal Canadian Mounted Police, Criminal Intelligence Directorate] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 24, "130")

At 9:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

---

OTTAWA, Wednesday, October 1, 2003  
(47)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day, at 12:52 p.m. in room 172-E, Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Day, Kenny, Meighen and Wiebe (6).

a) les prestations et services offerts aux anciens combattants ayant servi au cours de guerres ou d'opérations de maintien de la paix en reconnaissance des services qu'ils ont fournis au Canada, et plus particulièrement:

- l'accès à des lits prioritaires pour les anciens combattants dans les hôpitaux communautaires;
- la disponibilité de centres d'hébergement et de meilleurs soins à domicile;
- l'uniformisation des services dans tout le Canada;
- la surveillance et l'agrément des établissements de soins de longue durée;

b) les activités commémoratives organisées par le ministère des Anciens combattants pour rappeler à tous les Canadiens les réalisations et les sacrifices des anciens combattants;

c) la nécessité de réviser la charte des anciens combattants pour souligner le droit à des soins préventifs, au soutien de la famille, à des traitements et à des prestations de réinstallation; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 30 juin 2004.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents suivants sont déposés auprès du greffier.

- [Exposé de Thomas S. Axworthy, président, Centre for the Study of Democracy, School of Policy Studies, Université Queen's, 29 septembre 2003] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1,24«128»)
- [Documents déposés par M. Michel Sarrazin, Quartier général du service de police de Montréal, 26 septembre 2003] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1,24«129»)
- [Documents déposés par la Gendarmerie royale du Canada, Direction des renseignements criminels] (pièce 5900-2.37/N2-SS-1,24«130»)

À 21 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

---

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> octobre 2003  
(47)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 12 h 52, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Day, Kenny, Meighen et Wiebe (6).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Dawson, Analyst; Sandeep Mukerji, Legislative Clerk, Veronica Morris, Communications Officer.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, September 18, 2003, the committee continues its study on veterans services and benefits, commemorative activities and Veterans Charters.

The committee proceeded to consider the budget of the Subcommittee on Veterans Affairs.

It was moved by the Honourable Senator Meighen, — That the budget of Subcommittee on Veterans Affairs for year 2003-2004 be concurred in, and, — That the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 6,900
Transportation and Communications	\$ 17,350
All Other Expenditures	\$ 500
<b>Total</b>	<b>\$ 24,750</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

At 1:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

---

OTTAWA, Monday, October 6, 2003  
(48)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 9:37 a.m. in room 160-S (Subcommittee Room), the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Cordy, Day, Forrestall, Kenny and Wiebe (6).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Dawson, Analyst; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Superintendent Gerry Doucet, RCMP Liaison Officer; Commander Gerry Powell, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

In accordance with rule 92(2)(f) the committee considered its draft report.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

---

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Dawson, analyste; Sandeep Mukerji, greffier législatif; Veronica Morris, agente de communications.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 septembre 2003, le comité poursuit son étude sur les prestations et services offerts aux anciens combattants, les activités commémoratives et la charte des anciens combattants.

Le comité examine le budget du Sous-comité des anciens combattants.

L'honorable sénateur Meighen propose — Que le budget du Sous-comité des anciens combattants pour l'année 2003-2004 soit adopté, et que le président soumette le budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration:

Services professionnels et autres	6 900 \$
Transports et communications	17 350 \$
Autres dépenses	500 \$
<b>Total</b>	<b>24 750 \$</b>

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

---

OTTAWA, le lundi 6 octobre 2003  
(48)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 h 37, dans la pièce 160-S (salle de réunion des sous-comités), sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Cordy, Day, Forrestall, Kenny et Wiebe (6).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Dawson, analyste; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant Gerry Doucet, agent de liaison de la GRC; le commandant Gerry Powell, agent de liaison du MDN; Veronica Morris, agente de communications.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

---

OTTAWA, Monday, October 6, 2003  
(49)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera, at 1:30 p.m. in room 160-S (Subcommittee Room), the Deputy Chair, the Honourable J. Michael Forrestall, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall, Kenny, Meighen, Smith, P.C. and Wiebe (9).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Dawson, Analyst; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Superintendent Gerry Doucet, RCMP Liaison Officer; Commander Gerry Powell, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

In accordance with rule 92(2)(f) the committee considered its draft report.

At 1:40 p.m., the Chair, the Honourable Colin Kenny, assumed the Chair.

At 6 p.m., the Deputy Chair, the Honourable J. Michael Forrestall, assumed the Chair.

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le lundi 6 octobre 2003  
(49)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 13 h 30, dans la pièce 160-S (salle de réunion des sous-comités), sous la présidence de l'honorable J. Michael Forrestall (*vice-président*).

*Membres du sous-comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall, Kenny, Meighen, Smith, c.p., et Wiebe (9).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Dawson, analyste; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le surintendant Gerry Doucet, agent de liaison de la GRC; le commandant Gerry Powell, agent de liaison du MDN; Veronica Morris, agente de communications.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 13 h 40, le président, l'honorable Colin Kenny, occupe le fauteuil.

À 18 heures, le vice-président, l'honorable J. Michael Forrestall, occupe le fauteuil.

À 18 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, September 30, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

**FIFTEENTH REPORT**

Your Committee was authorized by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, to examine and report on the need for national security policy for Canada.

Pursuant to Section 2:07 of the Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees, the budget application submitted was printed in the Journals of the Senate of April 29 2003. On Thursday, September 25, 2003, the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration approved the release of a further \$ 40 000 to the committee. The report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration recommending the release of additional funds is appended to this report.

Respectfully submitted,

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 30 septembre 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de présenter son

**QUINZIÈME RAPPORT**

Votre Comité a été autorisé par le Sénat le mercredi, 30 octobre 2002 à étudier, afin d'en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

Conformément à l'article 2:07 des Directives régissant le financement des Comités du Sénat, la demande de budget a été publiée dans les Journaux du Sénat du 29 avril 2003. Le jeudi 25 septembre 2003, le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a approuvé qu'un montant supplémentaire de 40 000 \$ soit octroyé au Comité. Le rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration recommandant l'octroi de ces fonds supplémentaires est joint à ce rapport.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

**COLIN KENNY**

*Chair*

**APPENDIX (B) TO THE REPORT**

Thursday, September 25, 2003

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on National Security and Defence for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2004 for the purpose of its Special Study on the need for a National Security Policy, as authorized by the Senate on Wednesday, October 30, 2002. The approved budget (supplementary release) is as follows:

Professional and Other Services	\$ 40,000
Transportation and Communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ 0
<b>Total</b>	<b>\$ 40,000</b>

Respectfully submitted,

**ANNEXE (B) AU RAPPORT**

Le jeudi 25 septembre 2003

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2004 aux fins de leur Étude spéciale sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002. Le budget approuvé (fonds supplémentaires) se lit comme suit:

Services professionnels et autres	40 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	0 \$
<b>Total</b>	<b>40 000 \$</b>

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

LISE BACON

*Chair*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, September 29, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 7:50 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

**Senator Colin Kenny (Chairman)** in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Good evening. I would like to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

This evening the committee will hear testimony on the need for a national security policy in Canada. My name is Colin Kenny. I am a senator from Ontario and I chair the committee.

On my far right is Senator Smith, from Ontario. Senator Smith was a councillor in Toronto and then deputy mayor of the city. He was subsequently elected to the House of Commons and served as a minister of state in the government of Pierre Elliott Trudeau before being appointed to the Senate in 2002. During his distinguished career, he became a foremost practitioner in municipal, administrative and regulatory law. At the time of his appointment to the Senate, Senator Smith was chairman and partner of Fraser Milner Casgrain. He serves on the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and the Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

Senator Banks is from Alberta. He is well known to Canadians as one of our most accomplished and versatile musicians and entertainers. He was appointed to the Senate in 2000. He is the recipient of both the Juno and the Gemini awards and the Grand Prix du Disque. Senator Banks is the Chair of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, and currently that committee is studying nuclear safety and control.

Senator Joe Day is from New Brunswick. He is a successful lawyer and businessman and was appointed to the Senate in 2001. He is a graduate of the Royal Military College. Senator Day had a successful career as a private practice attorney whose legal interests included patent and trademark law and intellectual property issues. Senator Day is the Deputy Chair of both the Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Senate Committee on National Finance.

He also sits on the Standing Senate Committee on Transport and Communications and the Agriculture and Forestry Committee. He was elected earlier this year to the Canadian NATO Parliamentary Association.

Senator Wiebe is from Saskatchewan. He served as Lieutenant-Governor of Saskatchewan and as a member of the Saskatchewan Legislative Assembly before his appointment to the Senate in 2000. A highly successful farmer in the Main Centre district, he was involved in the cooperative movement and active with the

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 29 septembre 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 19 h 50, pour examiner, en vue d'en faire rapport, la nécessité d'une politique de la sécurité nationale pour le Canada.

**Le sénateur Colin Kenny (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Bonsoir à tous. Soyez les bienvenus au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

Ce soir, nous allons entendre des témoins au sujet de la nécessité pour le Canada d'avoir une politique nationale de la sécurité. Je m'appelle Colin Kenny. Je viens de l'Ontario et c'est moi qui préside le comité.

À mon extrême droite se trouve le sénateur Smith, lui aussi de l'Ontario. Il a été conseiller municipal de Toronto, puis adjoint au maire. Il a par la suite été élu à la Chambre des communes et a agit comme ministre d'État sous le régime de Pierre Elliott Trudeau avant d'être nommé au Sénat, en 2002. Durant sa carrière distinguée, il s'est imposé comme éminent avocat de droit municipal, administratif et réglementaire. Lorsqu'il a été nommé au Sénat, le sénateur Smith était président et associé de Fraser Milner Casgrain. Il est membre du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et du Comité sénatorial permanent sur le Règlement, la procédure et les droits du Parlement.

Le sénateur Banks vient de l'Alberta. Il est bien connu des Canadiens en tant qu'un de nos musiciens et artistes professionnels les plus accomplis et talentueux. Il a été nommé au Sénat en 2000. Il est aussi lauréat des prix Juno et Gemini et du Grand prix du disque. Le sénateur Banks préside le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles qui étudie actuellement la sûreté et la réglementation nucléaires.

Le sénateur Joe Day est néo-brunswickois. Avocat et homme d'affaires bien connu, il a été nommé au Sénat en 2001. C'est un diplômé du Collège militaire royal. Le sénateur Day a travaillé avec succès en cabinet privé comme avocat s'intéressant entre autres au droit des brevets et des marques de commerce et à la propriété intellectuelle. Le sénateur Day est vice-président du Sous-comité des anciens combattants et du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Il fait aussi partie du Comité sénatorial permanent des transports et des communications et du Comité de l'agriculture et des forêts. Cette année, il a été élu à l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN.

Le sénateur Wiebe vient de la Saskatchewan où il a été lieutenant-gouverneur et député provincial avant d'être nommé au Sénat en 2000. En tant qu'agriculteur prospère du district Main Centre, il a été actif au sein du mouvement coopératif, du Saskatchewan Wheat Pool et du Saskatchewan Stock Growers

Saskatchewan Wheat Pool and the Saskatchewan Stock Growers Association. He is Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, the Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, and our Subcommittee on Veterans Affairs.

Our committee is the first permanent Senate committee mandated to examine security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports, beginning with "Canadian Security and Military Preparedness." This study, which was tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada. The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. So far we have released three reports on various aspects of national security. First, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," tabled in September 2002; second, "For an Extra 130 Bucks...Update on Canada's Military Financial Crisis, A View From the Bottom Up," published in November 2002; and, most recently, "The Myth of Security at Canada's Airports" published in January 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to the security and defence of North America, having heard from witnesses regarding coastal defence last week during a fact-finding visit. Tonight we will hear from Dr. Thomas Axworthy, Executive Director of the Historica Foundation of Canada. He is just out of his class this afternoon as an adjunct lecturer at the School of Policy Studies, Queen's University.

Dr. Axworthy, welcome to the committee. We understand you have a short opening statement to make and we look forward to hearing from you whenever you are ready.

**Dr. Thomas Axworthy, Chairman, Centre for Study of Democracy, School of Policy Studies, Queen's University:** I sent a paper earlier that has been distributed to the committee. Let me just speak to the highlights of that and then I would be delighted to answer questions.

I make a plea to you and, through you, to the Parliament of Canada, Government of Canada and the people of Canada to collectively make preparedness much more of a national priority. It has never been one in Canada. We have always regarded ourselves as a fireproof house. If you look at the history of the various calamities and crises that have come to our country and our continent, we were unprepared for 1914; if we want to go further back, Senator Wiebe, we were unprepared for the 1885 rebellion in the Northwest; we were unprepared for World War II and for Korea. There was one brief interlude during the St. Laurent government, from 1954 to 1964, when Canada at last made an effort commensurate with the dangers of that time. That included not only establishing a Department of National Defence, which had personnel and resources commensurate with these challenges, but also — and people often forget this — under C.D. Howe, a defence production

Association. Il est vice-président du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement et de notre propre Sous-comité des anciens combattants.

Notre comité est le premier comité sénatorial permanent mandaté pour examiner les questions de sécurité et de défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons rédigé plusieurs rapports, en commençant par «L'État de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». L'étude, déposée en février 2002, portait sur les principaux enjeux du Canada dans ces domaines. Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale de sécurité. Jusqu'ici, nous avons rendu publics trois rapports sur divers aspects de la question. Nous avons tout d'abord déposé «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», en septembre 2002. Ensuite, en novembre 2002, nous avons publié «Pour 130 \$ de plus... Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes — Une vue de bas en haut». Notre dernier rapport, «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens», a été publié en janvier 2003.

Le comité poursuit son évaluation à long terme de la capacité canadienne de contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord, dans le cadre de laquelle il a entendu des témoins au sujet de la défense côtière la semaine dernière, durant une mission d'enquête. Ce soir, nous allons entendre M. Thomas Axworthy, directeur exécutif du Historica Foundation of Canada. Il sort tout juste du cours qu'il donnait cet après-midi à l'Université Queen's en tant que chargé de cours auxiliaire au School of Policy Studies.

Monsieur Axworthy, soyez le bienvenu. Je crois savoir que vous avez un court exposé à nous faire. Si vous êtes prêt, vous avez toute notre attention.

**M. Thomas Axworthy, président, Centre for Study of Democracy, School of Policy Studies, Université Queen's:** J'ai déjà envoyé un mémoire qui vous a été distribué. Je vais donc m'en tenir aux faits saillants, après quoi je répondrai avec plaisir à vos questions.

Je vous supplie et, par votre intermédiaire, je supplie le Parlement, le gouvernement et tous les Canadiens de faire de l'état de préparation du pays une priorité beaucoup plus nationale. Elle ne l'a jamais été au Canada. Nous nous sommes toujours cru à l'abri. Si l'on se fie aux diverses calamités et crises qui ont touché notre pays et notre continent, par exemple en 1914, nous n'étions pas préparés. Si l'on veut remonter encore plus loin, sénateur Wiebe, nous n'étions pas préparés non plus pour la rébellion de 1885 dans le Nord-Ouest, pas plus que nous ne l'étions pour la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée. Il y a eu un bref interlude sous le régime Saint-Laurent, soit de 1954 à 1964, quand le Canada a au moins fait un effort proportionnel aux dangers de l'époque. Entre autres, il a établi un ministère de la Défense nationale doté du personnel et des ressources voulues pour faire face aux exigences et — on l'oublie souvent —, sous la direction de C.D. Howe, un ministère

department that looked at how Canada could supply the essential elements of readiness that we required. We were not then totally dependent on foreign suppliers for things critical to our security.

We had then as well, and some made fun of it at the time, a real devotion to emergency measures, which was an integral part of the Prime Minister's Office and reported to Mr. Diefenbaker. It continued thus through Mr. Trudeau's time, until recently, when it was delegated out of the centre.

There was a time in our country when we did take threats seriously. That began to fade in the 1960s. It reached absolutely calamitous proportions in the 1990s, when this country seemed to believe it was immune to the ills of the world. Examples of that include 1993, when, for reasons best known to us, Prime Minister Campbell abolished the cabinet committee on security and intelligence. We went through the 1990s without a cabinet committee, which is the apex of our system — that is, the fulcrum point where ministers, senior bureaucrats and issues can be brought to executive decision. Instead, we replaced that with an annual meeting of ministers and coordinated meetings between deputy ministers. In the 1990s, when threats accelerated, we forgot there was the first attack on the trade towers in 1993, the sarin gas incident in the Tokyo subway, attacks on the USS *Cole*, and attacks on embassies in both Africa and Kenya. Within Canada, we had our own Air India disaster in the late 1980s. At this crescendo of threats — not just in hindsight but easily understood at the time — a few voices in North America and Europe, but very few here, tried to make the point that world events seemed to be accelerating and that there was very little of a peace dividend at the end of Cold War, as we were entering into a new phase of the privatization of war. Yet, as part of the general deficit reduction measures, and perhaps understandably, CSIS, DND, RCMP, the Solicitor General — all those departments and areas concerned about our security — were cut by rates of one quarter to one third at the same time as the threats were accelerating.

We have a habit of “whistling Dixie” in that regard. My second point is that this acceleration of threats of all kinds will not leave us alone; the threats will only intensify and grow. That is not scaremongering. If we look at the world of globalization, which has so many advantages and spheres, it also has a disadvantage, which is that the ills and problems, the pandemics, and terrorists themselves, can now be on our shores in days or weeks. The great oceans of North America that protected us throughout our history no longer do so. The very integration that brings so much

de production de défense qui veillait à ce que le Canada puisse produire les éléments dont il avait absolument besoin pour faire face aux situations. Nous n'étions pas, alors, entièrement à la merci de fournisseurs étrangers pour l'acquisition du matériel essentiel à notre sécurité.

Nous nous consacrions aussi, à ce moment-là, et certains l'ont tourné en dérision, aux mesures d'urgence, et le service qui en était chargé faisait partie du Bureau du premier ministre et relevait de M. Diefenbaker. La situation s'est maintenue sous le régime Trudeau jusqu'à tout récemment, lorsque le bureau a été écarté du centre.

À une certaine époque, notre pays prenait les menaces au sérieux. Cette attitude a commencé à changer durant les années 60. Le recul a pris des proportions tout à fait désastreuses durant les années 90, lorsque le pays semblait croire qu'il était à l'abri des maux qui sévissaient ailleurs dans le monde. J'en veux pour preuve l'année 1993 quand, pour des raisons que nous connaissons tous bien, le premier ministre Campbell a aboli le comité du Cabinet chargé de la sécurité et du renseignement. Nous avons vécu les années 90 sans comité du Cabinet, organe qui se trouve au sommet de notre système — c'est-à-dire, le point central où ministres, hauts fonctionnaires et enjeux se trouvent réunis pour la prise d'une décision de l'exécutif. Nous l'avons remplacé par une rencontre annuelle des ministres et par des réunions coordonnées entre sous-ministres. Durant les années 90, quand le rythme des menaces s'est accéléré, nous avons préféré fermer les yeux sur la première attaque contre les tours jumelles de New York de 1993, l'incident du sarin dans le métro de Tokyo, les attaques contre le USS *Cole* et les attaques contre des ambassades en Afrique et au Kenya. Au Canada même, nous avons eu notre propre catastrophe vers la fin des années 80, avec l'écrasement du vol d'Air India. Lorsque les menaces ont atteint un crescendo — pas seulement après coup, car elles étaient facilement connues à l'époque —, quelques voix en Amérique du Nord et en Europe, mais très peu ici, ont essayé de faire comprendre que le rythme des événements mondiaux semblait s'amplifier et qu'il existait très peu de dividende de la paix à la fin de la guerre froide, au moment où s'amorçait une nouvelle phase de privatisation de la guerre. Pourtant, dans le cadre des mesures générales de réduction du déficit — et on peut le comprendre —, les budgets de tous les ministères, organismes et secteurs s'intéressant à notre sécurité — je parle du SCRS, de la Défense nationale, de la GRC, du Solliciteur général — ont été réduits d'un quart à un tiers au moment même où les menaces s'accéléraient.

Nous avons l'habitude de faire comme si rien n'était. Le deuxième point que j'aimerais faire valoir, c'est que la multiplication des menaces en tous genres ne cessera pas; les menaces ne feront que s'intensifier et croître. Ce ne sont pas des propos alarmistes. La mondialisation, qui comporte tant d'avantages et de sphères d'activité, a aussi un désavantage, soit que les maux et les problèmes, les pandémies et les terroristes eux-mêmes peuvent maintenant nous atteindre en quelques jours ou quelques semaines seulement. Les grands océans qui entourent

collective benefit makes sure that our people are also subjected to germs, to men of ill will and to a series of disasters that seem to be far away from our shores. Well, they will be here.

Sir Martin Rees, the Royal Astronomer of Great Britain and one of the best astrophysicists in the world, has just written a book called, *Our Final Hour: A Scientist's Warning: How Terror, Error, and Environmental Disaster Threaten Humankind's Future In This Century — On Earth and Beyond*, looking at a whole series of biological, terrorism and infrastructure threats. This very staid, world-renowned scientist lays a bet of 1,000 pounds in that book that within the next 20 years, by the year 2020, there will be over 1 million deaths from a bio-terrorism incident. This is not a crank; this is one of the world's best-known scientists looking at the rising severity of threat and general lack of preparedness. Most nations are taking up this challenge. They are taking it up slowly because it is new and different. We are always slow to take up new kinds of threats and technologies. In my paper, I refer to famous historian and political philosopher Henry Adams, who, at the turn of the century, in 1900, wrote in his famous, *The Education of Henry Adams* that in his own lifetime there had been a kind of law of acceleration, that events were coming thick and fast and science and technology were changing so dramatically that he had great fears about the ability of his society to understand what was occurring.

I suggest to you that those laws of acceleration have only intensified.

We have had about 800 lifetimes on this planet and there have been more changes in the last 2 than in the other 798 combined. My grandfather served in the British Navy during the Boer War. He was not physically in the United States, but I remember him telling me about being stunned at the first news of the Wright brothers' flight. He also lived to see men land on the moon. That is the extent of change in the last century, and it is growing faster in ours, in terms of genomes and so on.

We have a conundrum. This is a country that historically thought that the world would leave us alone, that we could defend ourselves. We have this tradition of unpreparedness. Ethelred the Unready should be the patron saint of Canada. At the same time, we have this greatly accelerating rate of threat. As you senators will realize, and as reporters and media people know, if there was any doubt about my thesis about the ever accelerating rates of change and threat, we only have to look at this year of 2003, where a disease in South China in November creates mass hysteria and tremendous economic loss in Toronto by March. We had animal diseases, in particular, mad cow disease, which affected a single cow in this case. That single incident had an absolutely enormous economic impact on the critical industry

l'Amérique du Nord et qui nous ont protégés tout au long de notre histoire ne font plus obstacle. L'intégration même qui nous apporte tant d'avantages collectifs nous rapproche aussi des bactéries, des personnes malveillantes et d'une série de catastrophes qui semblaient loin de nos côtes. Un jour, elles finiront bien par frapper à nos portes.

Sir Matin Rees, astronome royal de Grande-Bretagne et un des plus grands astrophysiciens du monde, vient de publier un ouvrage intitulé *Our Final Hour: A Scientist's Warning: How Terror, Error, and Environmental Disaster Threaten Humankind's Future In This Century — On Earth and Beyond*, dans lequel il examine toute une série de menaces biologiques et terroristes et de menaces pour nos infrastructures. Dans son ouvrage, ce chercheur scientifique très sérieux et de renommée mondiale parie 1 000 livres qu'au cours des vingt prochaines années, soit d'ici à l'an 2020, un incident bioterroriste causera plus d'un million de morts. Ce n'est pas la prédiction d'un fou, mais d'un des chercheurs scientifiques les plus connus au monde qui a examiné la gravité croissante de la menace et le manque général de préparation. La plupart des pays sont en train de relever ce défi. Ils le font lentement parce qu'il s'agit d'une notion nouvelle et différente. Nous mettons toujours beaucoup de temps à faire face à de nouvelles menaces et à assimiler de nouvelles technologies. Dans mon mémoire, je renvoie le lecteur au célèbre historien et philosophe politique Henry Adams qui, au tournant du siècle, c'est-à-dire en 1900, a écrit son fameux livre intitulé *The Education of Henry Adams*, dans lequel il affirme que, de son vivant, le cours des événements s'est précipité, que les événements se multiplient et s'enchaînent rapidement et que les sciences et la technologie changent si radicalement qu'il craint beaucoup que sa société soit incapable d'en saisir l'importance.

À mon avis, la précipitation du cours des événements n'a fait que s'amplifier.

Depuis que nous habitons la planète, plus de changements sont survenus durant le dernier siècle qu'au cours de tous ceux qui l'ont précédé. Mon grand-père a servi dans la Marine britannique durant la guerre des Boers. Il ne se trouvait pas aux États-Unis, mais je me le rappelle en train de me raconter comment il avait été estomaqué d'apprendre l'exploit des frères Wright. Il a aussi vécu assez longtemps pour voir des hommes se poser sur la Lune. Voilà à quel point le siècle dernier a été marqué par le changement, et ce changement est encore plus rapide durant le nôtre, en termes de génome, entre autres.

Il y a donc là une contradiction. Voilà un pays qui tout au long de son histoire a cru pouvoir se maintenir à distance du reste du monde, pouvoir se défendre lui-même. Le manque de préparation est une tradition si bien ancrée chez nous que nous devrions avoir pour saint patron Ethelred l'imprévoyant. Simultanément, le rythme des menaces s'accélère beaucoup. Comme les sénateurs s'en rendent compte et comme le savent les journalistes et les gens des médias, s'il y a jamais eu un doute au sujet de ma thèse concernant le rythme toujours croissant du changement et de la menace, que l'on se remémore les événements marquants de cette année, c'est-à-dire de 2003. Une maladie importée du sud de la Chine en novembre a créé une hystérie collective et entraîné d'énormes pertes économiques à Toronto, en mars. Nos animaux

in my part of the country, the West. In August, the great blackout occurred. These are all natural disasters coming one upon the other. If you want to talk about acceleration of change, you can note that these incidents are not happening every year or every 10 years, but every quarter. That is indicative of what we will be facing in this country for the rest of our lives. It goes with globalization.

I hope that this committee and that the Senate as a whole can begin the process of public education for Canadians as to the nature of the threats and the coordinated strategies that we should follow in order to encompass them. This is a country, interestingly enough, that, in a private way, is one of the more insured countries on earth. I am told that Canadians have more fire and life insurance — in fact, all kinds of insurance — than others, given our cold weather and a variety of other risks across the country. I come from Manitoba, where you can freeze at Portage and Main in February, so we take out a lot of insurance privately, not publicly. We have never taken it out publicly in terms of the defence department or preparedness measures. That is what I am calling for now, namely, a national insurance policy that will cost something in premiums. As with any good insurance policy, the cost of preventing or reducing epidemics, preventing or mitigating terrorist attacks, will be nothing compared to the economic and social costs and burdens of misery that life loss would cause in our country if any of them occurred. In disease, prevention, as we all know, is far better than trying to cure. I am talking about a preventive policy for the inevitable crises that are coming ever quicker and ever thicker.

What does that mean in terms of a program? The Senate will have many different ideas in many different areas. Let me outline some that I think make sense organizationally. If this committee can begin a national debate, I think we need the following steps to make the down payment on the national insurance policy to which I referred. First, we should have a permanent cabinet committee on security, intelligence and preparedness. It was a terrible error to get rid of it. We have had an ad hoc committee since September 11. That should become a permanent part of the decision-making apparatus of Canada. Of that there should be no doubt.

Second, I think this country needs an annual national threat assessment, an audit, if you will, of the major threats facing us, something that can spark public debate. We all know the cathartic effect the Auditor General's report has on government spending, people's expense accounts and all of that. We need a public report verified by experts, parliamentarians and others, who can begin that process of education. I understand well that what I am calling for may seem to make me one lone voice in the wilderness,

ont été touchés par une autre maladie, dans ce cas particulier par la maladie de la vache folle. Un seul animal a été atteint. Ce seul incident a eu un impact économique incroyable sur une industrie névralgique de mon coin de pays, c'est-à-dire de l'Ouest. En août, il y a eu la grande panne d'électricité. Ce sont là toutes des catastrophes naturelles qui frappent l'une après l'autre. Si vous voulez parler d'accélération du changement, notez que ces incidents surviennent non pas chaque année ou tous les dix ans, mais chaque trimestre. Voilà ce à quoi nous devons faire face au Canada pour le reste de nos jours. C'est un phénomène qui va de pair avec la mondialisation.

J'espère que votre comité et le Sénat peuvent amorcer le processus d'information des Canadiens quant à la nature des menaces et aux stratégies coordonnées dont il faut se douter pour y faire face. Fait intéressant, notre pays compte un des plus grands nombres de particuliers assurés de la planète. On nous dit que les Canadiens sont ceux qui ont le plus d'assurance-incendie et d'assurance-vie — en fait, tous les genres d'assurance —, étant donné notre climat froid et divers autres risques auxquels nous sommes confrontés d'un bout à l'autre du pays. Je viens du Manitoba, où on peut geler sur pied à Portage et à Main en février. Nous avons donc beaucoup d'assurances privées. Par contre, comme pays, nous n'avons jamais souscrit à un régime d'assurance représenté par le ministère de la Défense et des mesures de préparation. C'est ce que je vous exhorte à faire maintenant, soit doter le Canada d'une politique d'assurance nationale. Cependant, cette assurance aura un coût. Comme toute bonne police d'assurance, le coût de prévenir ou de réduire les épidémies, de prévenir ou de circonscrire les attaques terroristes, sera beaucoup moindre que les coûts économiques et sociaux que représentent les pertes de vie et toute la misère humaine qu'elles causent. Pour éradiquer la maladie, comme nous le savons tous, il vaut mieux prévenir que guérir. Je parle d'une politique préventive pour faire face aux crises inévitables qui frappent de plus en plus rapidement.

Que signifie tout cela, en termes de programme? De nombreuses idées seront proposées dans de nombreux domaines différents. J'aimerais vous en exposer certaines qui, selon moi, sont logiques d'un point de vue organisationnel. Si votre comité peut lancer un débat national, il faudra prendre les mesures suivantes pour commencer à doter le Canada de la politique d'assurance nationale dont je vous ai parlé. Tout d'abord, il faudrait avoir un comité permanent du Cabinet chargé de la sécurité, du renseignement et de la préparation. On a commis une grosse bêtise en s'en débarrassant. Il existe un comité spécial depuis le 11 septembre. Faites-en un élément permanent de l'appareil de prise de décisions au Canada. C'est la première chose à faire.

Ensuite, le Canada a besoin d'une évaluation annuelle des menaces nationales, une vérification en quelque sorte des grandes menaces auxquelles nous sommes confrontés qui servira à lancer un débat public. Nous connaissons tous l'effet cathartique qu'a le rapport du vérificateur général sur les dépenses gouvernementales, sur le compte des dépenses canadiennes et tout le reste. Nous avons besoin d'un rapport public vérifié par des experts, des parlementaires et d'autres, et capable de lancer le

because it goes against our national traditions. You start with the basis of public education. However useful reports and studies by the Senate are, you need a cumulative impact over time to begin that process of education. I have always thought that major annual reports, audits and scans are critical parts of public policy and public education. We need a process of national threat assessment in this country.

You then need an organization that can carry out the enhanced preparedness role for which I am advocating. There are many elements to that. I do not know whether your committee has looked in detail at the issue of intelligence, the role of CSIS. In this world of security, intelligence is like the blood in our bodies. It is the essential nutrient that keeps the whole body moving. Information is like that blood. Intelligence is like that blood. We need a collection system that continues to pump that intelligence and to put it forward before decision makers, where it should be known.

I have been critiquing some places by referring to the American model, the National Security Council. Instead, we can look at Australia. That country has a foreign intelligence service, a domestic intelligence service and the Office of National Assessment to take that intelligence, reduce it to its critical components and disseminate it around the system. They also have signal intelligence, as we have. Australia is a smaller country than ours and not as rich. Yet they have a security apparatus far more sophisticated than ours. They live, admittedly, in a traditionally much rougher neighbourhood, in the Pacific. Without making any invidious comparisons, there has been much turmoil in Indonesia, for example, with the recent Bali bombing and so on. Australians have an almost instinctively greater cognition about the threats in their area than we do here because we believe the United States can protect us. They have therefore put in place, in my view, a much more spruce and intelligent array of tools to organize oneself for preparedness and intelligence.

We need major investments in our intelligence-gathering and dissemination facilities. If CSIS wants to place agents abroad, where we have our own particular Canadian interest that is different from or more intense than the NATO or the American interest, that can occur. We are a state with interests, too. We have a variety of groups in Canada who are good Canadians, but they are sometimes affected by events abroad. CSIS should have the resources for a foreign component, if that is required.

We need to bring back the functions of intelligence assessment. In Australia, they have the Office of National Assessment, and in Canada, we have the Privy Council Office. We need a major reorganization of the way in which we collect, assess and

processus d'information. Je suis très conscient que j'ai l'air d'être le seul à le prôner, parce que cela va à l'encontre des traditions canadiennes. Il faut commencer par informer la population. Je ne mets pas en doute l'utilité des rapports et des études du Sénat. Toutefois, il faut avoir un impact cumulatif dans le temps pour amorcer le processus d'information. J'ai toujours cru que les grands rapports annuels, les vérifications et les analyses sont des éléments critiques de la politique gouvernementale et de l'information de la population. Nous avons besoin, au Canada, d'un processus d'évaluation des menaces nationales.

Il faut ensuite un organisme qui peut se charger d'exécuter le rôle de préparation accru que je préconise. Cette idée comporte de nombreux éléments. J'ignore si votre comité a examiné en détail la question du renseignement de sécurité, le rôle du SCRS. Dans le milieu de la sécurité, le renseignement est essentiel. C'est l'ingrédient essentiel qui maintient en mouvement tout le corps. L'information joue le même rôle. Le renseignement de sécurité est essentiel. Nous avons besoin d'un système de collecte qui continue de réunir ces renseignements et de les soumettre aux décideurs, qui en ont absolument besoin.

J'ai fait certaines critiques en faisant référence au modèle américain, c'est-à-dire au Conseil national de sécurité. Il serait préférable de prendre l'Australie comme modèle. Les Australiens ont un service qui réunit des renseignements de sécurité à l'étranger, un autre qui s'occupe du territoire et un niveau d'évaluation nationale qui regroupe tous ces renseignements, les réduit à leurs composantes essentielles et les diffuse dans tout l'appareil. Ils ont aussi des renseignements d'origine électromagnétique, tout comme nous. L'Australie est peut-être un plus petit pays que le nôtre et elle n'est peut-être pas aussi riche, mais elle a en place un appareil de sécurité beaucoup plus perfectionné que le nôtre. Elle se trouve, il faut le reconnaître, dans un coin qui a toujours été plus agité que le nôtre, soit dans la région du Pacifique. Sans vouloir faire de comparaison désobligeante, il y a eu beaucoup d'agitation en Indonésie, par exemple, avec l'explosion d'une bombe à Bali récemment et ainsi de suite. Les Australiens ont une conscience presque instinctive et plus aiguë que nous des menaces dans leur région parce que nous croyons que les États-Unis peuvent nous protéger. Ils se sont donc dotés d'un coffre d'outils beaucoup mieux adapté de manière à être bien préparés et à disposer des renseignements de sécurité requis.

Il faut faire d'importants investissements dans notre capacité de réunir des renseignements de sécurité et de les faire circuler. Si le SCRS tient à placer des agents à l'étranger, dans des pays où nous avons nos propres intérêts, différents de ceux de l'OTAN ou des Américains, soit. Le Canada est un État qui a lui aussi des intérêts. Nous comptons divers groupes au Canada dont les membres sont de bons Canadiens, mais ils sont parfois touchés par les événements survenant à l'étranger. Il faudrait que le SCRS ait les ressources voulues pour recueillir des renseignements à l'étranger, si c'est ce qu'il faut.

Il faut rétablir la fonction d'évaluation du renseignement de sécurité. En Australie, on a un Bureau d'évaluation national et, au Canada, le Bureau du Conseil privé. Il faut procéder à une réorganisation de fond en comble de la manière dont nous

disseminate intelligence, which is currently done by the Privy Council Office, PCO. The Prime Minister's Office puts the seal of the most senior decision-makers on the issues of the day. Prime Ministers cannot have many priorities — three or five personal ones. If we had a Prime Minister and a Privy Council Office that made emergency preparedness, security and intelligence critical functions by making them the primary focus of the Privy Council machinery, with extensive resources for assessment and some ability to help man operations centres, then there would be a clear signal to the entire system of the importance of security preparedness in the eyes of the senior leadership.

The National Security Council in the United States has a staff of about 200. They have 25 to 30 who man the situation room in the basement of the West Wing, which was put in place by former President Kennedy in 1961-62. We need something similar in Canada. We need a body of that magnitude to collect intelligence daily, prepare intelligence briefings for ministers and for the Prime Minister, disseminate the intelligence throughout the system and participate in joint exercises. I will give you a case in point.

There was a major exercise in May 2003 called Top Off 2 that involved about 18 departments and agencies, including the Government of British Columbia and the Department of Homeland Security. Canada participated in that exercise, but I have been told by several people that it took a great deal of work from Canadian officials involved to persuade the assistant deputy ministers and others that it was real and that they should take a little time off from administrative duties to participate in the exercise. These are busy men and women running big departments but, not to be mean, after September 11, considerable time had to be spent persuading important decision-makers that the exercise was a priority worthy of a day or two. It was one more indication that we still do not get it when it comes to the importance of the security issue. In the United States, someone like Senator Sam Nunn plays the part of the president, former Secretaries of Defense play themselves, and so on. There is an acceptance across their system that the simulated exercises are important. In Canada, we have to beg people to do their job properly.

I almost guarantee that if we had a preparedness council in the Privy Council Office reporting to the Prime Minister or the Deputy Prime Minister, those ADMs would not only be there, they would arrive early. That would make the difference, when the importance is shown at the centre.

Therefore, we need a major increase in our central capability to manage the emergency preparedness file. We need a major political buy-in. We should have the cabinet committee reappointed, and either the Deputy Prime Minister or the Prime Minister to have a major increase in the Privy Council resources.

réunissons, évaluons et diffusons le renseignement de sécurité, tâche qui incombe actuellement au Bureau du Conseil privé. Le Cabinet du premier ministre décide de l'orientation à donner aux grands dossiers de l'heure. Les premiers ministres ne peuvent avoir de nombreuses priorités — ils peuvent trois priorités personnelles, cinq au plus. Si nous avions un premier ministre ou un Bureau du Conseil privé qui priorisait l'état de préparation, la sécurité et le renseignement de sécurité en faisant le point central de l'appareil du Conseil privé, doté d'amples ressources pour faire l'évaluation et d'une certaine capacité pour prêter main forte aux centres des opérations, nos grands dirigeants enverraient un signal clair à tout l'appareil de l'importance de la sécurité et de l'état de préparation.

Le personnel du Conseil national de sécurité des États-Unis compte environ 200 personnes. De 25 à 30 employés travaillent dans la salle de gestion des crises située dans le sous-sol de la West Wing, qui a été inaugurée par l'ancien président Kennedy en 1961-62. Nous avons besoin d'une institution semblable au Canada. Il nous faut un organisme de cette envergure pour recueillir quotidiennement des renseignements, préparer des séances d'information à l'intention des ministres et du premier ministre, diffuser les renseignements dans le système et participer à des exercices conjoints. Je vais vous donner un exemple.

En mai 2003, on a mené un exercice d'envergure appelé Top Off 2, auquel ont participé environ 18 ministères et organismes, dont le gouvernement de la Colombie-Britannique et le département américain de la Sécurité intérieure. Le Canada a participé à cet exercice, mais plusieurs personnes m'ont dit que les responsables canadiens avaient dû faire des pieds et des mains pour persuader les sous-ministres adjoints et les autres du besoin réel de l'exercice et du fait qu'ils devraient prendre un peu de temps de leurs fonctions administratives pour y participer. Les hommes et les femmes qui dirigent les grands ministères sont très occupés, mais sans être méchant, depuis le 11 septembre, il a fallu prendre considérablement de temps pour convaincre les décideurs importants que cet exercice était une priorité qui valait bien qu'on y consacre un jour ou deux. Il s'agit d'un signe de plus que nous ne saissons pas bien l'importance de la sécurité. Aux États-Unis, c'est nul autre que le sénateur Sam Nunn qui joue le rôle du président; les anciens secrétaires de la défense jouent leurs propres rôles et ainsi de suite. Les États-Unis acceptent l'importance des exercices de simulation. Au Canada, il faut prier les gens de faire leur travail comme il se doit.

Je vous garantis presque que si nous avions un conseil chargé de la préparation d'urgence au sein du Bureau du Conseil privé et qui ferait rapport au premier ministre ou au vice-premier ministre, non seulement les SMA seraient là, mais ils arriveraient tôt. Cela ferait toute la différence si l'on mettait l'accent sur la valeur de la préparation au centre.

Par conséquent, il faut augmenter beaucoup notre capacité centrale de gérer la préparation. Nous devrions réorganiser le comité du cabinet et charger le vice-premier ministre ou le premier ministre d'accroître substantiellement les ressources du Conseil privé. Dans mon mémoire, je recommande l'établissement d'un

In my paper, I call for a preparedness committee — the National Security Council in the United States and a preparedness council in Canada. Those organizational steps would begin to have a major impact.

Third, I propose all of this because of concern about Canadians and about what the next pan-epidemic could do, after we saw what SARS could do, and what the next animal disease outbreak could do, after we have seen what mad cow disease has done. After all the exercises, we would have a better understanding of the potential loss of life and economic devastation in our country. All of that is a plea for the federal government in Ottawa to take this issue seriously, to protect Canadians.

However, there is a side benefit: Security is easily the primary concern of the current American administration and of any conceivable American administration — Democratic or Republican. The United States was traumatized by the surprise attack on Pearl Harbour, and even more so by the second surprise attack that occurred September 11. It is now a cliché that bears repeating: In the United States, security trumps almost any other set of issues. That will not change in our lifetime or over the next generation.

Canada is a junior partner, and in my view, that means we have to be the most proactive. It is not the big elephant that needs to act more quickly, but rather the mongoose at its feet. We have not been doing that. In respect of the border initiatives, I give Mr. Manley and officials from Canada Customs and Revenue Agency, CCRA, credit. Canada had a plan and several ideas, many of which have been accepted by the United States.

Americans will react to our initiatives. I think it quite unlikely that they would ever suggest initiatives of their own. Therefore, as the smaller power, we should be the quicker, thinking through a variety of strategies on a host of security issues to put before the Americans, as we have begun to do on the border initiatives. We should think about port security and airport security. I have read some of the reports of this committee on security at ports and airports, and I believe that 1 in 20,000 cargo loads is examined. There is a host of port security issues such that if Canada were to make a major commitment to this area, the creativity of ideas could make up for our lack of size and heft. That has always been the Canadian way — the Pearsonian formula — to think things through and be bolder, which we can afford to do because we are a middle power. In that way, we might be able to get the big players to move. That is the approach that we should take on national security and preparedness.

It is amazing to read and analyze the diaries of the Eisenhower administration, during the St. Laurent era in Canada, and compare them to what Americans say about us today. In those days, Republicans said that Canada was the example to be followed. Former President Eisenhower said that he wished

comité des mesures d'urgence — il y aurait le Conseil national de sécurité aux États-Unis et un conseil des mesures d'urgence au Canada. Cette structuration aurait de grandes incidences.

Je propose toutes ces mesures par souci pour les Canadiens et parce que je m'inquiète des conséquences de la prochaine épidémie, maintenant que nous avons vu ce que le SRAS pouvait faire, ce qu'une maladie animale pouvait faire, ce que la maladie de la vache folle avait fait. Après tous ces exercices, nous comprendrons mieux les pertes de vie et le désastre économique potentiels pour notre pays. En fait, j'exhorté le gouvernement fédéral d'Ottawa de prendre la question au sérieux pour protéger les Canadiens.

De plus, il y aurait un autre avantage pour nous: la sécurité est de loin la première préoccupation de l'administration actuelle des États-Unis et de toute administration concevable aux États-Unis, qu'elle soit démocrate ou républicaine. Les États-Unis ont été traumatisés par l'attaque surprise de Pearl Harbour et encore plus par la deuxième attaque surprise, qui est survenue le 11 septembre. C'est maintenant un cliché qu'aux États-Unis, la sécurité éclipse presque tout autre enjeu. Cela ne changera pas de notre vivant ou avec la prochaine génération.

Le Canada est un partenaire minoritaire et à mon avis, cela signifie que nous devons être extrêmement actifs. Ce n'est pas au grand éléphant d'agir plus rapidement, mais plutôt à la petite mangouste à ses pieds. Ce n'est pas le cas actuellement. En ce qui concerne les initiatives à la frontière, je dois donner à M. Manley et au personnel de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, l'ADRC, le crédit qui leur revient. Le Canada avait un plan et plusieurs idées, dont beaucoup ont été acceptées par les États-Unis.

Les Américains vont réagir à nos initiatives. Je considère plutôt improbable qu'ils nous proposent eux-mêmes des initiatives. Ainsi, en tant que petite puissance, nous devrions être plus rapides, penser à diverses stratégies en matière de sécurité que nous pourrions proposer aux Américains, comme nous l'avons fait pour la sécurité à la frontière. Nous devrions réfléchir à la sécurité dans les ports et les aéroports. J'ai lu quelques rapports de votre comité sur la sécurité dans les ports et les aéroports et je crois qu'une seule cargaison sur 20 000 est inspectée. Il y a une foule d'enjeux liés à la sécurité dans les aéroports. Si le Canada décida d'agir en ce domaine, notre créativité pourrait compenser pour notre petite taille. Il y a toujours eu la manière canadienne, comme le disait Pearson, de trouver des solutions audacieuses, et nous pouvons nous permettre de le faire, parce que nous sommes une puissance moyenne. De cette façon, nous pourrions être capables d'inciter les grands joueurs à agir. C'est l'orientation que nous devrions prendre en matière de sécurité nationale et de mesures d'urgence.

Il est fascinant de lire et d'analyser les journaux intimes de l'administration Eisenhower, à l'époque du Saint-Laurent au Canada, et de comparer ces réflexions avec ce que disent les Américains de nous aujourd'hui. À l'époque, les républicains disaient que le Canada était l'exemple à suivre. L'ancien président

America had a minister like C.D. Howe. I am not sure that the current U.S. President wishes that he had many ministers that he could name, if any.

Whether we like it or not, with the country now so dependent on American trade — for 40 per cent of our GNP — it is an absolute necessity to keep the border open. That is critical to our well-being. The various simulation exercises that I spoke about show that the border closes with a snap within hours of an incident and that the time it takes to re-open it is unknown. Thus, this is the time for us to be proactive, to look at a series of accords, to have the sinews of cooperation in place well before these events occur, so that we have operating procedures in place before the inevitable happens.

This is a case in which Canada must be proactive and not reactive. Also, everything that I have talked about — reorganizing and putting a major emphasis on a preparedness council in the Privy Council Office — could be done without enormous costs, although there would be some. We should have an operational centre as part of this infrastructure investment. Our various departments need not only their own operational centres, but also backups. When there was some suggestion in the agriculture department that they might have an anthrax attack there, their operations centre was in their main office, not surprisingly, but it closed down. What do you do if you do not have a backup? Mr. Giuliani, former Mayor of New York, said in the book he wrote after September 11 that one of his biggest problems was that New York's operations centre was in the World Trade Center. They had to scramble to find a second operations centre. Those are the nuts and bolts of emergency preparation that we should put in place, at some, but not enormous cost.

If we do all those things, if we make a major investment in infrastructure, security preparedness and reorienting our cabinet decision-making system around security and intelligence, as well as conducting a national threat assessment or audit every year, then that process of education can start now. Then, in time, and I hope quickly, we will be able to build a public constituency for larger increases in investment that we need in DND and a variety of other areas. I talk about needing investments of at least an additional \$2 billion per year, not just for DND but national security issues writ broadly. This will not happen in 2003-04. However, if we begin the kind of education program, with the kinds of backup and infrastructure I am talking about, in time, we can begin to persuade Canadians of what I

Eisenhower écrit qu'il aurait bien aimé avoir un ministre comme C.D. Howe aux États-Unis. Je ne suis pas certain que le président actuel des États-Unis nous envie beaucoup de ministres qu'il peut nommer, s'il y en a.

Que cela nous fasse plaisir ou non, notre pays est maintenant tellement dépendant du commerce avec les États-Unis — qui représente 40 p. 100 de notre PIB — qu'il est absolument nécessaire de préserver l'ouverture à nos frontières. C'est fondamental pour notre bien-être. Les divers exercices de simulation dont je vous ai parlé nous montrent que la frontière se ferme brutalement dans les heures qui suivent un incident et qu'on ne sait pas combien de temps il faut pour la rouvrir. Par conséquent, il est temps pour nous de passer à l'action, d'envisager une série d'accords et de jeter les assises d'une bonne collaboration bien avant que de tels événements ne surviennent pour que nous ayons déjà des règles de fonctionnement avant que l'inévitable ne se concrétise.

Dans ce cas-ci, le Canada doit être proactif et non réactif. De plus, tous les changements dont je vous ai parlé pourraient se réaliser à moindre coût, même s'ils coûteraient quand même quelque chose. Je pense à la réorganisation du Bureau du Conseil privé et à la création d'un conseil des mesures d'urgence, qui jouerait un rôle d'avant-plan. Nous devrions aussi nous doter d'un centre des opérations dans le cadre de nos investissements en infrastructure. Nos ministères ont certes besoin de leurs propres centres des opérations, mais aussi de renforts. Lorsqu'on a insinué, au ministère de l'Agriculture, qu'il pourrait y avoir une attaque à l'anthrax, le centre des opérations du ministère se trouvait à l'administration centrale, et il n'est pas étonnant de nous rappeler qu'il a dû fermer. Que fait-on si on n'a pas de renforts? M. Giuliani, ancien maire de New York, a dit dans le livre qu'il a écrit après le 11 septembre que l'un de ses problèmes les plus graves était que le centre des opérations de New York se trouvait au World Trade Center. La ville a dû se débrouiller pour trouver un autre centre des opérations. Voilà quelques-uns des éléments que nous devrions mettre en place pour nous préparer aux mesures d'urgence. Ils nous occasionneraient des coûts, mais des coûts raisonnables.

Si nous faisions toutes ces choses, si nous investissons suffisamment dans l'infrastructure, les mesures d'urgence et la réorientation de la structure décisionnelle du cabinet en matière de sécurité et de renseignement en plus d'évaluer la menace nationale chaque année, le processus d'éducation pourrait s'enclencher dès maintenant. Alors, en temps et lieu, et j'espère que ce sera bientôt, nous serons capables de convaincre le public de la nécessité d'augmenter davantage notre investissement au MDN et dans divers autres domaines. Je pense à des investissements d'au moins deux milliards de dollars de plus par année, non seulement pour le MDN, mais aussi pour l'ensemble des questions de sécurité. Nous ne verrons de tel en 2003-2004. Cependant, si nous lançons tout de suite ce

think is an ever clear and present danger. Once we do that, we may be able to build a public constituency behind the reallocation of resources that I think we require.

You start with some doable steps, such as changing our decision-making machinery and making preparedness a core function of government. I wrote this in one of my columns, which I have also submitted to the committee along with my paper. I have personal experience of this. In the mid-1970s, federal-provincial relations was an ever accelerating and enormously increased government file. At that point, the PQ had not been elected, but they were a very strong force in Quebec. It did not take a rocket scientist to figure out we would be involved in a continuing dialogue with Quebecers on whether they should stay attached to this country or not.

At that time, the Trudeau government made a major commitment to the kind of organizational overhaul that I am calling for now for preparedness. Gordon Robertson, the then Clerk of the Privy Council, one of our best public servants, if not the best, was made Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations. A whole operational unit was created for federal-provincial relations. One of our strongest ministers, Marc Lalonde, became the Minister for Federal-Provincial Relations. That secretariat had links both to the Prime Minister and one of our strongest ministers and quickly became a horizontal agency that was absolutely critical to the Government of Canada's response to a series of events in federal-provincial relations, not the least of which was the election of Mr. Levesque in 1976.

The kinds of organizational changes I am calling for now have occurred in our past, when another government and another Prime Minister realized we were facing not an average threat, but an incredible threat. We are now facing multiple incredible threats, such as epidemics and possible terrorist incidents. We need the same kind of commitment at the centre to have this country be prepared.

I will end with this statement: When John F. Kennedy was a student, he wrote a book called *Why England Slept*. It was about the 1930s and the lack of attention paid to Hitler and the lack of preparedness in Britain at the time. He said that the 1930s were years in which the locusts ate.

Senators, listen carefully, the locusts are munching.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Axworthy. It was a compelling and provocative dissertation, and well worth listening to. I far prefer the mongoose-elephant analogy to the mouse-elephant analogy.

**Senator Banks:** Thank you for being with us, Mr. Axworthy, and for reinforcing in many respects some of the things we have been saying. You mentioned having read some of our reports. You know that in some substance, we agree with you. I want to ask you to spend a little more time than you already have telling

type de programme d'éducation et mettons en place l'infrastructure et les renforts dont je viens de vous parler, nous pourrons, en temps et lieu, persuader les Canadiens de l'existence d'un danger que j'estime toujours clair et présent. Lorsque ce sera fait, nous pourrons nous fier sur un électorat favorable à la réaffectation des ressources nécessaires.

Il faut commencer par des étapes réalisables, comme de changer notre appareil décisionnel et faire des mesures d'urgence une fonction centrale du gouvernement. Je l'ai déjà écrit dans un article que j'ai joint au mémoire remis au comité. Vous pouvez vous fier à mon expérience. À la moitié des années 70, les relations fédérales-provinciales accéléraient sans cesse et ont fait grossir énormément les dossiers du gouvernement. À cette époque, le PQ n'avait pas encore été élu, mais c'était déjà une force très influente au Québec. Il n'était pas très difficile de deviner que s'amorçait un dialogue de tous les jours avec les Québécois à savoir s'ils devaient rester au sein de notre pays ou non.

À ce moment, le gouvernement Trudeau s'était engagé à remanier l'organisation comme je le recommande pour mettre l'accent sur les mesures d'urgence. Gordon Robertson, alors greffier du Conseil privé et l'un de nos meilleurs fonctionnaires, sinon le meilleur, a été nommé secrétaire du cabinet pour les relations fédérales-provinciales. Une unité opérationnelle complète a été créée pour gérer les relations fédérales-provinciales. L'un de nos ministres les plus forts, Marc Lalonde, est devenu ministre des Relations fédérales-provinciales. Ce secrétariat était lié au premier ministre et à l'un de nos ministres les plus forts. Il est rapidement devenu un organisme horizontal absolument essentiel à la réponse du gouvernement du Canada devant la série d'événements marquant les relations fédérales-provinciales, dont l'élection de M. Lévesque en 1976.

Le type de changement organisationnel que je recommande n'est pas nouveau dans notre pays. Un autre gouvernement et un autre premier ministre ont déjà pris conscience de la menace non pas moyenne, mais incroyable qui pesait sur nous. Nous sommes maintenant confrontés à de multiples menaces incroyables, dont des épidémies et des incidents terroristes. Nous avons besoin du même type d'engagement au centre pour que notre pays soit prêt à réagir.

Je vais terminer par ceci: lorsque John F. Kennedy était étudiant, il a écrit un livre intitulé *Why England Slept*. Il portait sur les années 30, sur le trop peu d'attention portée à Hitler et sur la façon dont la Grande-Bretagne n'était pas prête à intervenir. Il a dit que les années 30 étaient les années des sauterelles.

Mesdames et messieurs les sénateurs, écoutez-moi bien, les sauterelles festoient maintenant.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Axworthy. Vous nous avez présenté un exposé remarquable, provocant, qu'il valait bien la peine d'entendre. Je préfère de loin l'analogie de la mangouste et de l'éléphant à celle de la souris et de l'éléphant.

**Le sénateur Banks:** Je vous remercie d'être avec nous, monsieur Axworthy, et de réitérer bon nombre des demandes que nous avons déjà faites. Vous avez dit avoir lu certains de nos rapports. Vous savez qu'à certains égards, nous sommes d'accord avec vous. J'aimerais vous demander de prendre quelques instants de

us whether you think the locusts can be put off, whether you think in the present circumstance we can successfully urge the government and the people to be prepared.

You have referred to *When England Slept*. There is an author named John Keegan who wrote a book entitled, *The Face of Battle*, and who pointed out that the first thing nations that regard themselves as being peace loving forget is that when it comes down to it, there is only one thing that stands between them and the loss of their freedom. That one thing is ability, capacity and willingness, in certain circumstances, to fight.

Successive governments in Canada of all stripes have moved away from that thinking. You talked about a peace dividend, which we regard with some suspicion now, hindsight being 20/20.

Do you think we can actually convince this or any government, and the people from whom that will flow, to make the leap to close that gap and to get after the locusts? Do you think that is doable?

**Mr. Axworthy:** The journey of a thousand miles begins with a single step. Perhaps it begins in the Senate with this committee.

I do, and I am not Pollyannaish about it. I do because of this: In the beginning, governments were created to provide security. Since that time, we have added a whole variety of activities around the welfare state, redistribution, managing economies and everything else. If you go back to when governments were invented, when individuals decided they could not provide security for themselves or their families by their own individual action and that they had to come together to form a collectivity to provide defence against marauders, that was when the whole concept of government or the state originated. It is a core function. If people really think their security is imperilled, they will demand it very quickly. It is a core requirement and need of all of us, if we think we are really threatened. That is what has been missing in Canada. It is not that governments should not provide the core function of security. That is the first thing they were invented to do, above everything else.

I know what you mean when you say that this is a big leap. I began my remarks by saying that we in Canada have never been prepared, except for a brief period after the Korean War.

What I am calling for is not a small thing. What your committee has been working on is not a small thing.

**Senator Banks:** Even now, our best friends and closest neighbours have had their house knocked down. We have had forest fires the likes of which we have never had before. We have had SARS and mad cow disease. The dangers would seem to be clear and present, yet we still do not have a change in the mood of the public or the government to reflect what you are talking about. I guess I am just bemoaning a fact of life. I am not asking you for a solution. I am heartened that you think there is one.

plus pour nous dire si vous croyez que les sauterelles peuvent être arrêtées, que dans les circonstances actuelles, nous pouvons réussir à convaincre le gouvernement et la population de se préparer.

Vous avez fait allusion au livre *Why England Slept*. Il y a également un auteur du nom de John Keegan, qui a écrit un livre intitulé *The Face of Battle*. Il nous fait remarquer que les États qui se voient comme pacifistes ont toujours tendance à oublier que le temps venu, il n'y a qu'une chose qui les protège contre la perte de leur liberté. Il s'agit de leur aptitude, de leur capacité et de leur volonté, dans certaines circonstances, de se battre.

Les gouvernements successifs du Canada, peu importe leur allégeance politique, l'ont oublié. On parle des dividendes de la paix, qu'on commence à remettre en doute, mais c'est facile à dire après coup.

Croyez-vous que nous pouvons vraiment convaincre ce gouvernement ou n'importe quel gouvernement et les gens qui en font partie de faire ce qu'il faut pour combler l'écart et arrêter les sauterelles? Cela vous semble-t-il possible?

**M. Axworthy:** Même un long voyage de mille kilomètres commence par un petit pas. Peut-être ce pas sera-t-il fait au Sénat, par votre comité.

Je le pense et je ne crois pas être trop optimiste. Je le pense pour une bonne raison: au départ, les gouvernements ont été créés pour assurer la sécurité. Depuis, nous avons ajouté tout un éventail d'activités à leurs fonctions, dont le bien-être social, la redistribution, la gestion économique et tout le reste. Reportons-nous à l'époque où les gouvernements ont été inventés, où les personnes ont décidé qu'elles ne pouvaient pas assurer leur propre sécurité ou celle de leur famille de leur propre chef et qu'elles devaient se rassembler pour former une collectivité afin de se défendre contre les truands; c'est là où tout le concept du gouvernement ou de l'État est né. C'est une fonction de base. Si les gens croient vraiment que leur sécurité est menacée, ils vont l'exiger très vite. C'est un besoin de base pour nous tous, si nous nous estimons vraiment menacés. C'est ce qui manque au Canada. Ce n'est pas que les gouvernements ne devraient pas assurer la fonction fondamentale de la sécurité. C'est la toute première chose pour laquelle ils ont été créés, par-dessus tout.

Je comprends ce que vous voulez dire quand vous dites que nous avons du pain sur la planche. J'ai commencé mon exposé en disant qu'au Canada, nous n'avons jamais été prêts, sauf pendant une brève période après la guerre de Corée.

Je ne vous demande pas une petite chose. Ce sur quoi votre comité travaille n'est pas une petite chose.

**Le sénateur Banks:** Encore maintenant, notre meilleur ami et plus proche voisin est ébranlé. Nous avons eu des feux de forêt d'une ampleur inégalée auparavant. Il y a eu le SRAS et la maladie de la vache folle. Les dangers semblent clairs et présents, mais l'attitude du public et du gouvernement n'a toujours pas changé dans le sens que vous dites. Je suppose que je ne fais que déplorer un fait. Je ne vous demande pas de solution. Il me fait chaud au cœur d'entendre que vous croyez qu'il y en a une.

**Mr. Axworthy:** I do think there is a tremendous opportunity now for political leadership in the country. I think the people are very receptive to this idea of security. I spend my summers in the Prairies. I was struck by how everyone was talking about mad cow disease. In Toronto, in March, finally Torontonians were discussing something other than real estate. They were discussing SARS.

When we look at the electricity blackout, we see 50 million Americans and Canadians who performed a lot better than the 5 or 10 of their political leaders. How many more blackouts do we need? We are breaking through that consciousness. I think that Canadians are beginning to get it, that there is something odd out there. The weather is not the same as it used to be. There are a lot of changes in their lives that are hard to decipher. Therefore, they begin to feel something is going on and, instinctively, begin to say, "What are my elected representatives doing to protect me from these demons coming across the threshold?"

I have a feeling that, unlike September 11, when Canadians opened their hearts to Americans because America had been attacked, Canadians themselves are now starting to realize that there is something amiss; that they will be personally impacted. It is not generosity toward Americans or threats to Americans that will make us move. It is the fact that we are worried about our own livelihoods, our own safety and our own children.

I think that the iceberg is beginning to melt for the public. We would make a mistake if we began a public education campaign focused on our obligations to our neighbours, which is why I began by talking about obligations to ourselves. I do not think Canadians would say, "Let's do one more thing to help the United States." I am trying to make the case that this is absolutely something we need to help ourselves, and I genuinely think that the public mood is beginning to gel out there. It requires some people here at the centre to recognize that opportunity and begin the massive job of public re-education that I would call for.

I would hope that we will have a new government soon and that that government will make the organizational changes about which I spoke, which can be done without bankrupting the treasury. That becomes a clear signal. I hope that the safety and security of Canada would become one of the major themes of the next campaign and that we can begin to take that felt need of Canadians and channel it into policy-attractive terms.

**Senator Day:** Dr. Axworthy, I am anxiously making written note of many of the ideas that you have stimulated. You have had a chance to see some of our reports, so, as Senator Banks has indicated, you know that we have been making some of these points. I welcome your comments with respect to public education. We feel that, as the Senate, we have an important role to play in helping develop public policy through education in our various reports. It will be a huge job — as you say, one step at a time — to change government and develop public safety and

**M. Axworthy:** Je crois qu'il y a en ce moment place à un grand leadership dans notre pays. Les gens me semblent très réceptifs à l'idée de la sécurité. J'ai passé l'été dans les Prairies. J'ai été sidéré de constater que tout le monde parlait de la maladie de la vache folle. À Toronto, en mars, les Torontois parlaient enfin d'autre chose que d'immobilier. Il parlait du SRAS.

Lorsqu'il y a eu la panne d'électricité, nous avons vu 50 millions d'Américains et de Canadiens faire beaucoup mieux que les cinq ou dix leaders politiques qui les dirigent. De combien de pannes avons-nous encore besoin? Nous commençons à prendre conscience de la situation. Je crois que les Canadiens commencent à comprendre qu'il se passe quelque chose de bizarre. Le climat n'est plus le même qu'avant. Il y a beaucoup de changements dans leur vie qui sont difficiles à déchiffrer. Par conséquent, ils commencent à se rendre compte qu'il se passe quelque chose et d'instinct, se demandent ce que leurs représentants élus font pour les protéger contre ces démons qui font surface.

J'ai l'impression que, contrairement au 11 septembre, lorsque les Canadiens ont ouvert leur cœur aux Américains parce que l'Amérique avait été attaquée, les Canadiens eux-mêmes commencent à se rendre compte qu'il y a quelque chose qui cloche, qu'ils vont en ressentir personnellement le coup. Ce n'est pas notre générosité envers les Américains ni les menaces contre les Américains qui vont nous faire passer à l'action. Nous allons agir si nous nous inquiétons pour notre propre entourage, notre propre sécurité et nos propres enfants.

Je pense que l'iceberg commence à poindre aux yeux du public. Ce serait une grave erreur de mener une campagne de sensibilisation du public axée sur nos obligations envers nos voisins, et c'est pourquoi je commence à parler de nos obligations envers nous-mêmes. Je doute que les Canadiens disent: «Allons encore aider les États-Unis». J'essaie de mettre en lumière le fait que nous devons absolument nous aider nous-mêmes, et je crois vraiment que le public commence à se réveiller. Il faut qu'il y ait des gens au centre qui reconnaissent l'opportunité de la situation et qui entreprennent la tâche massive de rééduquer le public, comme je le demande.

J'espère que nous aurons bientôt un nouveau gouvernement et que ce gouvernement apportera les changements organisationnels dont je vous ai parlé, ce qui sera loin de l'acculer à la faillite. Le signal est de plus en plus clair. J'espère que la sécurité du Canada sera l'un des principaux thèmes de la prochaine campagne et que nous commencerons à exprimer ce besoin senti chez les Canadiens en des termes accrocheurs sur le plan politique.

**Le sénateur Day:** Monsieur Axworthy, je m'empresse de prendre bonne note de nombreuses idées que vous avez stimulées. Vous avez eu la chance de lire quelques-uns de nos rapports, comme le sénateur Banks l'a dit, donc vous savez que nous avons déjà défendu une partie de vos arguments. Je suis heureux d'entendre vos observations sur l'éducation publique. En tant que membres du Sénat, nous estimons avoir un rôle important à jouer dans l'élaboration de politiques publiques en éduquant les gens par nos rapports. La tâche qui nous attend — et

public preparedness as a core function across all of these silos. It is no longer the Department of Agriculture and no longer the Armed Forces. How do we begin that? Do we start with a report saying that it should be done, or will it begin when the Prime Minister decides that the Deputy Prime Minister has this as his or her core function and role, and then it filters down?

**Mr. Axworthy:** You go on a variety of tracks. There is no question that the job of this committee and the Senate as a whole is public education. The Senate has not only legislative duties, but it is like an ongoing royal commission on a variety of important areas. Senator Kirby has done it with health. This committee is doing it on defence. It is part of that continuing education.

The problem is that, alas, I do not think many Canadians read Senate reports. I do, because I am on airplanes all the time, and it does not take long to get through *Maclean's* these days, so the Senate provides me with a handy list of other things I can look at. That is something for the Senate as a whole to think about — presentation. What can you do to bring some real public acclaim to the very good work that is done in this institution?

As to the organizational changes, I do not think I am naive about Ottawa. It should not be that hard to sell. Everyone in Ottawa understands the importance of the border. You would have to be brain dead not to. The Smart Border agreement was an achievement. Mr. Manley personally played an important role in meeting with Tom Ridge, but one thing everyone realizes about government is that policies and institutions have to go beyond a personal friendship that people happen to strike up. We need institutions to build on those sinews. The organizational changes I am calling for — if we had a preparedness council that issued a national audit every year, et cetera — would begin to add to the reports and the activities of the Senate, the House of Commons and others in beginning this job of public education.

I am enough of a realist to know that a new government coming in does not necessarily have \$2 billion or \$3 billion or \$4 billion to spend on the areas I wish we could spend it on. I think we need a major reallocation. That reallocation will not happen, if Senator Banks and I are right, unless Canadians support it and accept it, and even demand it. Therefore, you need to begin channelling your broadly based educational efforts, and one way to do that is to make the organizational changes that we should be making in order to better prepare for the emergencies we know are coming.

à laquelle nous devrons nous attaquer une étape à la fois, comme vous le dites — est immense si nous voulons faire changer le gouvernement et faire de la sécurité publique et des mesures d'urgence une fonction de base pour toutes les parties. Ce n'est plus seulement la responsabilité du ministère de l'Agriculture ni des forces armées. Par quoi commençons-nous? Commençons-nous par dire dans un rapport qu'il faut le faire ou le processus s'enclenchera-t-il lorsque le premier ministre décidera que cela fait partie de la fonction et du rôle de base du vice-premier ministre, puis que le tout se fera sentir graduellement aux échelons inférieurs?

**M. Axworthy:** Vous empruntez diverses pistes. Il ne fait aucun doute que le travail du comité et du Sénat consiste à sensibiliser le public. Le Sénat n'a pas que des fonctions législatives. Il joue également le rôle d'une commission royale permanente qui étudie diverses questions importantes. C'est ce que le sénateur Kirby a fait en ce qui concerne la santé. C'est ce que le comité a accompli au chapitre de la défense. C'est un élément du travail permanent de sensibilisation.

Hélas, je ne pense pas que beaucoup de Canadiens lisent les rapports du Sénat. C'est là que réside le problème. Je lis les rapports parce que je suis toujours en avion et qu'il ne faut pas beaucoup de temps pour lire le *Maclean's* aujourd'hui. Le Sénat m'offre donc une série pratique d'ouvrages à consulter. Le Sénat devrait songer à la présentation. Que faut-il faire pour que le public s'intéresse réellement à l'excellent travail effectué par le Sénat?

Je ne crois pas être naïf au sujet des modifications organisationnelles à Ottawa. Il ne devrait pas être si difficile de convaincre les intéressés. À moins d'être stupides, tous saisissent l'importance de la frontière. L'entente sur la frontière intelligente a été une réussite. M. Manley a joué personnellement un rôle important en collaborant avec Tom Ridge, mais tous se rendent compte que, dans ses politiques et pour ses institutions, le gouvernement doit aller au-delà de toute amitié personnelle susceptible de se nouer entre les gens. Il nous faut des institutions pour tabler sur ces forces. Les changements organisationnels que je préconise — si nous étions dotés d'un conseil de la protection civile qui effectuait une vérification annuelle nationale, notamment — viendraient s'intégrer aux rapports et activités du Sénat, de la Chambre des communes et des autres institutions dès le début de cette sensibilisation du public.

Je suis assez réaliste pour savoir que le prochain gouvernement ne disposera pas nécessairement de 2, 3 ou 4 milliards de dollars, qu'il pourrait consacrer aux dossiers qui, selon moi, pourraient en profiter. Je pense qu'il faut une réaffectation importante. Si le sénateur Banks et moi avons vu juste, cette réaffectation ne surviendra que si les Canadiens l'appuient et même l'exigent. Par conséquent, vous devez commencer à conjuguer vos efforts morcelés sur le plan de la sensibilisation, notamment en mettant en oeuvre les changements organisationnels qui se révèlent nécessaires pour mieux nous préparer à faire face aux urgences qui, nous le savons, sont imminentes.

Start with the organizations. That is a few million. That is not a tiny amount, but it is a few million, not a few billion. Then, begin a series of proactive steps to lead to a campaign for reinvestment in capability assets that I also think we desperately need. It would be futile for me to be talking about a doubling in our national security budgets, et cetera. That will not happen unless we can turn public opinion around.

My point to Senator Banks is that there is a real opportunity, because now, after this winter, spring and summer, Canadians know there is something amiss. Now is the time for leadership to decide to put organizations and frameworks in place to begin to better prepare us, and in time we can start to build a consensus around the need for a reallocation of resources.

**Senator Day:** Do Canadians know there is something amiss in the many different areas that we have been dealing with in silos, and that we deal with here at the Senate in various pieces? You referred to Senator Kirby's committee's work, and Senator Oliver is working on global climate change. We could trace back a lot of the information that we received in that committee. It is inevitable there will be major forest fires. We see it in Kelowna. There will be ice storms. There will be flooding. All of that is predicted now, and we talk about that within agriculture and forestry, but no one is bringing these various reports together to talk about the core issue of national preparedness and safety.

**Mr. Axworthy:** Senator, you are absolutely right. This is a horizontal issue in government. We are divided vertically. My experience in government has been that everything cannot be horizontal; otherwise, you would have a centre and nothing would be done in the line departments. There are one or two or three horizontal issues where you can get the whole system to understand this is a priority, but that takes the muscle of the Prime Minister's Office and the Privy Council Office at the centre.

You said a second thing that is also important, and it is in my paper, and I want to bring it to the attention of senators. My idea for a preparedness council would not just involve the Privy Council Office, because you mentioned, quite correctly, that there are also municipalities and provinces and a whole host of institutions that are connected in the preparedness debate. In my preparedness council, I would also have representatives of the municipalities and the provinces. They are on the council, in the operations centre. It is our provinces and our local hospitals and our municipalities that have to be the first responders. We want to have instantaneous cooperation. The way to do that is to have a seamless organization established well before, so they know each other, they have been seconded and they work well together. If we could create a preparedness council that included members of provincial departments and local municipalities and emergency

Il faut commencer par les organisations. C'est une affaire de quelques millions. Ce n'est pas une somme dérisoire, mais il s'agit de quelques millions et non pas de quelques milliards. Par la suite, il faut prendre un ensemble de mesures proactives pour faire ressortir la nécessité de réinvestir afin de nous procurer les moyens dont nous avons désespérément besoin, selon moi. Il serait futile que j'évoque la possibilité de doubler nos budgets en matière de sécurité nationale, entre autres choses. Il faudra préalablement modifier l'opinion publique.

Je veux signaler au sénateur Banks que l'occasion est là, parce que, après l'hiver, le printemps et l'été, les Canadiens savent maintenant qu'il manque quelque chose. C'est maintenant que nos dirigeants doivent décider de mettre en oeuvre les organisations et les structures pour mieux nous préparer et pour nous permettre de parvenir à un consensus sur la nécessité de réaffecter les ressources.

**Le sénateur Day:** Les Canadiens savent-ils qu'il y a quelque chose qui manque dans les nombreux dossiers différents que nous abordons en vases clos et que nous examinons au Sénat séparément? Vous avez fait allusion au travail du comité du sénateur Kirby; celui du sénateur Oliver se penche sur les changements climatiques mondiaux. Nous pourrions retrouver une grande partie de l'information que ce comité a reçue. Les grands incendies de forêts seront inévitables. Nous avons pu le constater à Kelowna. D'autres tempêtes de verglas et d'autres inondations se produiront. Toutes ces catastrophes sont prévisibles à l'heure actuelle; les responsables de l'agriculture et des forêts se penchent sur ces questions, mais personne ne regroupe les différents rapports pour aborder la question essentielle de la sécurité et de la protection à l'échelle nationale.

**M. Axworthy:** Sénateur, vous avez tout à fait raison. Il s'agit d'une question horizontale au sein du gouvernement. Nous sommes divisés verticalement. Mon expérience dans l'administration publique m'a appris que tout ne peut pas être horizontal, sinon vous auriez un centre et rien ne serait accompli dans les ministères responsables. Il existe une, deux ou trois questions horizontales susceptibles d'être considérées comme une priorité par l'ensemble, mais l'influence du Cabinet du premier ministre ou du Bureau du Conseil privé doit jouer, au centre.

Vous avez précisé un deuxième élément, également important. Il figure dans mon mémoire, et je veux le signaler à tous les sénateurs. Le conseil des mesures d'urgence que je préconise ne mettrait pas à contribution uniquement le Bureau du Conseil privé, car vous avez indiqué avec raison que les municipalités, les provinces et toutes les institutions en cause doivent également avoir voix au chapitre dans le débat sur la protection civile. Il ferait également une place aux représentants des municipalités et des provinces: au sein du centre des opérations. Les représentants des provinces, des hôpitaux et des municipalités doivent être les premiers intervenants. Nous voulons compter sur leur collaboration immédiate. Il nous faut donc une organisation intégrée déjà établie: tous les membres se connaissent, ont été détachés et collaborent efficacement. Si des représentants des ministères provinciaux, des municipalités et des organisations de

measures organizations, those sinews of cooperation would begin to grow. We would be able to add municipalities and provinces to the coalition promoting more emergency preparedness.

I would go one step further. We would be talking about the border and so on with the United States. I would have members of the United States National Security Council on our preparedness council, and I would try to persuade either the Department of Homeland Security or their National Security Council to include members of our preparedness council. That would be taking the NORAD idea — which is not a total integration, but we have a wonderful interlocking of officers in NORAD — and trying to make an ad hoc arrangement in a preparedness organization that would do the same, so that the patterns of cooperation with our American allies and colleagues on the border, and with the provinces, municipalities and first responders, would have been predetermined.

The idea of a preparedness council is not just of an Ottawa institution; it is inviting other key decision makers to be there at the centre to help us plan simulation exercises and make things work. This is trying to get a coalition of the willing to look at preparedness as a major issue, and if Ottawa would show that it was interested in and open to preparedness, then we would have a chance of creating a real national coalition.

As you know, the potential for a Fraser River flood, forest fires — these things are happening in every province and region. We need that instantaneous cooperation, beginning with making them part of the picture in Ottawa.

**Senator Day:** This is a little different area I would like you to comment on. You talk about increasing the Armed Forces, and you point out in one of your papers the role the Armed Forces have played. We saw it recently in the Okanagan, with the forest fires, with the freezing rain, and a number of different areas like that where the Armed Forces have been involved. You recommend training and increasing the forces.

There are some thinkers, and some people within the Armed Forces, who feel the forces should be a hard, battle-ready group, and that this other function does not fit in with the traditional role. Have you done any thinking about a National Guard-type of role for part of the Armed Forces, or perhaps for the reserve?

**Mr. Axworthy:** Exactly. If I were running DND, or was the Chief of Defence Staff, I would like to build a public constituency for my people. One way of doing that is fighting fires and helping out in ice storms. Yes, you need hard-edge capabilities for war fighting, but support for the civil power is also a traditional use of an efficient organization.

Stop and think about it. How many actual tools and instruments does a decision maker have to say, "Right, I need to put 2,000 people in who can do something right away"? How many organizations within the Government of Canada could we

mesures d'urgence faisaient partie d'un tel conseil, les graines de la collaboration commencerait à pousser. Nous pourrions intégrer les municipalités et les provinces au conseil qui renforcerait la protection civile.

J'irais même plus loin. Nous aborderions notamment la question de la frontière avec les États-Unis. J'essaierais de persuader le Conseil national de sécurité ou le département de la Sécurité intérieure des États-Unis de déléguer leurs représentants à notre conseil. Nous reprendrions ainsi l'idée du NORAD — où il n'y a pas une intégration totale mais une collaboration remarquable des officiers — et nous essaierions d'adapter les modalités au sein du conseil pour parvenir au même résultat, afin d'établir préalablement le mode de collaboration avec nos alliés américains, les collègues à la frontière, les provinces, les municipalités et les premiers intervenants.

Il n'y aurait pas qu'Ottawa qui serait mis à contribution en ce qui concerne le conseil. Il faudrait inviter d'autres décisionnaires importants à nous aider à planifier les exercices de simulation et à rendre le tout efficace. Nous essaierions de mobiliser la volonté d'envisager la protection civile comme une question importante, et si Ottawa manifestait son intérêt et son ouverture, nous pourrions alors former une véritable coalition nationale.

Vous n'êtes pas sans savoir que le fleuve Fraser peut déborder et que des incendies de forêt peuvent se déclarer — de telles catastrophes se produisent dans chaque région et province. La collaboration doit être instantanée, et il faut d'abord que tous les intervenants fassent partie de l'équipe à Ottawa.

**Le sénateur Day:** J'aimerais obtenir votre avis sur un point légèrement différent. Vous préconisez d'augmenter l'effectif des forces armées et, dans l'un de vos documents, vous avez fait ressortir le rôle que celles-ci ont joué. Nous avons pu constater ce rôle dernièrement à Okanagan lors des incendies de forêt, ainsi que pendant la tempête de verglas et à plusieurs autres occasions. Vous avez recommandé d'accroître l'instruction et d'augmenter l'effectif des forces armées.

Certains théoriciens et certains responsables au sein des forces armées sont d'avis que nos militaires devraient constituer un groupe opérationnel prêt au combat et que l'autre fonction envisagée ne correspond pas au rôle traditionnel militaire. Que pensez-vous d'un rôle de garde nationale qui serait confié à une partie des Forces canadiennes ou, peut-être, à sa réserve?

**M. Axworthy:** C'est exactement mon idée. Si je dirigeais le MDN ou si j'étais le chef d'état major de la Défense, je souhaiterais confier un rôle qui rehausserait l'estime de la population pour nos militaires, par exemple combattre les incendies et intervenir lors des tempêtes de verglas. Je pense effectivement qu'il faut se doter de capacités de combat bien précises, mais l'aide au pouvoir civil constitue également un rôle traditionnel pour un organisme efficace.

Il faut s'arrêter pour réfléchir un instant au nombre de moyens et d'instruments dont dispose un décisionnaire pour déterminer qu'il doit affecter 2 000 personnes qui doivent être à pied d'oeuvre immédiatement. À combien d'organisations fédérales

order to move 2,000 people in 10 hours to Swift Current to fight a series of problems? What will we do, move the Department of Transport?

Armed Forces are fungible; they are usable in many different categories. They have to be trained in the terrible specialty of how to kill. They are more than an aid to the civil power, but aid to the civil power is a perfectly legitimate and important function that builds constituencies. In Winnipeg, you never saw such support for the Armed Forces as when they were fighting the floods in 1997. The ice storm crisis in Montreal is another example; people see our troops carrying out dangerous missions, and helping them. I think that is important.

That could also contribute to cost effectiveness. Our forces are stretched right now in terms of trying to carry out dangerous missions in Afghanistan or Bosnia, but that strikes me as a perfectly natural role for the reserve.

Our reserve is much too small. We should have Armed Forces, in my view, of 80,000 to 90,000 and a reserve of about 50,000. Those Canadians should be well trained. The kind of tasks I am talking about can be well understood. It takes a lot of training to learn how to fly a CF-18, a little less to learn how to fly a helicopter — that is, if we had any helicopters to fly — and aid to the civil power functions would be a natural and very useful element of the reserves.

I am in favour not only of a larger complement in our Armed Forces, but of a much greater concentration on the reserves, with a series of these kinds of functions for which they can be trained. That would probably be a more effective use of the reserve, while keeping our best-trained troops for the dangerous missions abroad.

You would want to have some interoperability, but there is a whole host of functions that would provide general support for preparedness. I would think that would be made to order for the reserves, which are sometimes grasping for a role. Defence is so complicated, sophisticated and difficult. However, there is a range of critical but lower-level tasks. Since we have reserve units across the country, they could do their training with the first responders from the hospitals in Surrey, et cetera. It is a natural fit to me, and that is where I would put my emphasis, senator.

**Senator Day:** Thank you for your comments.

**Senator Smith:** I should point out that Mr. Axworthy and I go back almost 40 years. We could tell a variety of war stories tonight, but we will not go down that road.

Senator Day has touched on part of the issue that I want to get at. Assuming, hopefully, we can get more dollars for defence and security — and everyone on this committee believes it should be a high priority — I am inviting your comment on how

pourrions-nous ordonner d'envoyer 2 000 personnes dans un délai de 10 heures à Swift Current pour s'attaquer aux problèmes qui sévissent? Que ferons-nous? Déplacerons-nous le ministère des Transports?

Les forces armées sont polyvalentes: elles peuvent servir dans divers scénarios. Elles doivent recevoir l'instruction nécessaire afin de s'acquitter de la tâche épouvantable de tuer d'autres personnes. Elles peuvent offrir davantage qu'une aide au pouvoir civil, mais c'est une fonction tout à fait légitime et importante, qui suscite l'estime dans la population. À Winnipeg, jamais les forces armées n'ont été aussi populaires que lorsqu'elles ont lutté contre les inondations en 1997. La tempête de verglas de Montréal est un autre exemple. La population voit que nos militaires s'accordent de missions dangereuses et l'aident. Je pense que c'est important.

Il pourrait également s'en dégager une rentabilité accrue. Nos forces sont surtaxées à l'heure actuelle, en raison des missions dangereuses en Afghanistan ou en Bosnie, mais il me semble qu'il s'agit d'un rôle parfaitement naturel pour la Réserve.

L'effectif de la Réserve est trop restreint. Selon moi, les Forces canadiennes devraient compter de 80 000 à 90 000 militaires, et la Réserve, environ 50 000. Ces Canadiens devraient recevoir l'instruction pertinente et bien savoir comment s'acquitter des tâches dont je vous parle. Il faut beaucoup d'heures d'instruction pour apprendre à piloter un CF-18, et un peu moins pour conduire un hélicoptère — si, naturellement, nous disposons d'hélicoptères —, et l'aide au pouvoir civil constituerait un rôle naturel et très utile pour la Réserve.

Je prône non seulement d'augmenter l'effectif des Forces canadiennes, mais également de mettre beaucoup plus à contribution la Réserve, en lui confiant les responsabilités à l'égard desquelles ses membres peuvent être formés. Nous aurions alors probablement recours à la Réserve d'une façon plus efficace et nous confierions les missions dangereuses à l'étranger à nos groupes opérationnels d'élite.

Une certaine interopérabilité est nécessaire, mais il existe une gamme de fonctions qui apporteraient un soutien général à l'égard de la protection civile. Je penserais que ces fonctions conviendraient parfaitement à la Réserve, qui cherche parfois désespérément un rôle à jouer. La défense est un monde si compliqué et si complexe. Cependant, il existe des tâches essentielles, mais d'un niveau inférieur. Puisqu'elles sont disséminées dans l'ensemble du pays, les unités de la Réserve pourraient s'entraîner avec les premiers intervenants des hôpitaux à Surrey et dans les autres villes. Je pense que ce serait un rôle naturel pour la Réserve, un rôle sur lequel je mettrais l'accent, sénateur.

**Le sénateur Day:** Je vous remercie de vos observations.

**Le sénateur Smith:** Je voudrais signaler que je connais M. Axworthy depuis près de 40 ans. Nous pourrions vous raconter bien des histoires de guerre, mais nous ne le ferons pas.

Le sénateur Day a effleuré la question que je veux aborder. Dans l'hypothèse optimiste où nous pourrions affecter un montant supérieur à la défense et à la sécurité — et tous les membres du comité croient que cela devrait être une priorité

whatever amount of dollars is best spent in a post-Cold War and post-9/11 era. The traditional military apparatus was structured for traditional battlefields, where you have one set of forces going up against another. I am not aware of any scenario around the globe at the moment where that is apt to happen in the traditional sense.

I do think that we will continue to have peacekeeping missions, and I am a big supporter of those. I think it is a great tradition for Canada and a great opportunity for people to get training and be ready for a whole variety of situations.

I recently had lunch with an enlisted man who had gone on six overseas tours — a couple in Bosnia, one in Kosovo, one in the Golan Heights, one in Africa and one relief mission in Honduras. I asked in how many of those would tanks have been useful. He laughed and said none of them, really. He explained it. I am not suggesting all the tanks have to be mothballed, but he was talking about these LAVs, and he loves Hummers and things like that. Sometimes, I hope that our submarines will prove to be useful.

However, how are those dollars best spent when the Cold War challenges that a lot of this apparatus was developed to respond to are gone? I do not know how you anticipate SARS, but I suppose if you are ready to deal with bio-terrorism, which you cannot ignore, that helps. Where should the emphasis be between traditional defence-type apparatus and post-9/11 terrorism? How do you balance these things?

**Mr. Axworthy:** I think the greatest threats are the post-9/11 kind, where terrorists can use weapons of mass destruction, bio-terrorism or other strategies. The exercise I talked about, Top Off 2, began with terrorists releasing plague in Chicago, which then spread through the continent. The military has a role in fighting terrorism, but it is not a large one, which is why I have talked about preparedness and national security writ large. That is such things as intelligence and intelligence dissemination; preparation exercises; looking at either stockpiling the medicines we need or having some production facilities to create them — a lot of them cannot be stockpiled because they deteriorate — looking at a variety of production facilities to protect us; having established coordination with our allies; ensuring that the electronic communication establishment has all the facilities it needs to keep up our intelligence sharing, which has been part of an agreement since 1948. All of those, senator, are security issues, but they are also issues around the privatization of war. That is what we are facing now. The Clausewitz view of war between states — the Westphalian view — is receding. It is not gone totally; North Korea still presents a very dangerous situation.

absolue —, je vous demande quelle serait la meilleure utilisation de ces crédits éventuels, en cette période de l'après-guerre froide et dans la foulée des événements du 11 septembre. L'appareil militaire traditionnel a été conçu en fonction de champs de bataille classiques où s'affrontent deux forces. À l'heure actuelle, je ne connais aucune circonstance où un tel scénario est susceptible de se produire dans le monde.

Je pense que nous continuerons à nous acquitter de missions de maintien de la paix, rôle dont je suis un fervent défenseur. D'après moi, le Canada perpétue ainsi une grande tradition, et ces missions nous procurent l'excellente occasion de pouvoir former les militaires à intervenir dans des situations variées.

J'ai mangé récemment avec un militaire qui a été affecté six fois à l'étranger: deux fois en Bosnie ainsi qu'une fois au Kosovo, au plateau du Golan, en Afrique et au Honduras dans le cadre d'une opération de secours. Je lui ai demandé combien il aurait fallu de chars. Il a ri, puis a répondu qu'aucun n'a été nécessaire en fait. Il a précisé sa réponse par la suite. Je n'insinue pas que tous les chars devraient être remisés — il parlait des VBL, et il aime les Hummer ainsi que les véhicules semblables. J'espère parfois que nos sous-marins se révéleront utiles.

Cependant, quel serait le meilleur usage de ces dollars, étant donné la disparition des défis de la guerre froide qui ont été à l'origine d'une grande partie du matériel qui a été mis au point? J'ignore comment vous anticipez les choses en ce qui concerne le SRAS, mais je suppose que vous êtes en meilleure position, si vous êtes en mesure de lutter contre le bioterrorisme, réalité dont vous ne pouvez pas faire abstraction. Entre une structure de défense traditionnelle et des moyens propres à la lutte contre le terrorisme de l'après-11 septembre, où faudrait-il mettre l'accent? Comment dosez-vous le tout?

**M. Axworthy:** Je pense que les menaces les plus graves sont celles liées à l'après-11 septembre, les terroristes pouvant se servir d'armes de destruction massive, du bioterrorisme ou d'autres stratégies. L'exercice dont j'ai parlé — Top Off 2 — a commencé par la dissémination de la peste à Chicago, qui s'est par la suite répandue à l'ensemble du continent. Les militaires ont un rôle à jouer dans la lutte contre le terrorisme, mais ce n'est pas un rôle important. C'est pourquoi j'ai parlé de la protection civile et de la sécurité nationale au sens large. Cela englobe notamment la collecte et la diffusion du renseignement; les exercices; les stocks de médicaments nécessaires ou les usines permettant de les fabriquer — de nombreux médicaments ne peuvent être stockés parce qu'ils se détériorent; les installations pour nous protéger; la coordination établie avec nos alliés; la vérification du réseau de communication électronique pour garantir l'échange du renseignement, ce qui fait partie d'un accord depuis 1948. Sénateur, toutes ces questions sont liées à la sécurité, mais il s'agit également de questions découlant de la privatisation de la guerre. C'est l'enjeu à l'heure actuelle. La modèle de Clausewitz de guerre entre les États — celle de Westphalie — accuse un recul, mais il n'a pas été abandonné totalement. La situation concernant la Corée du Nord est encore très dangereuse.

I talked about a national threat assessment. If I were part of that study group, the threat assessment would deal with the post-9/11 world in a host of areas before the possibility of an armed attack on Canada through traditional state means.

There is certainly still a role for traditional Armed Forces, because we use a misnomer in the country, in that the peacekeeping our forces are involved in now is not the peacekeeping that Mr. Pearson invented. The peacekeeping that he invented is where the parties to the dispute agreed that there should be an interposition of forces that would keep them apart while they began the preparations for peace and dialogue. I think that we have done a disservice to our men and women in our Armed Forces by calling operations like Afghanistan “peacekeeping.” It is no peacekeeping that I know about. The Taliban are gearing up again. They have mortars and rockets and love to use them. One can argue whether the Taliban is involved in state war, but that is a more traditional Armed Forces conflict. We also had that in Croatia. There are a variety of war-fighting situations to which we may want to contribute our troops, and the image of peacekeeping with a baton in Cyprus is long gone. We have put our forces into very dangerous places. They may not need tanks, but they certainly need Coyotes and all kinds of traditional armoured capability, because we are putting them into quasi-wars.

In a time of scarce resources, what I am saying in this presentation is that if more can be found, I would put them into the infrastructure, CSIS and the communications establishment, to build the case on why we should require more for DND. There is one clear resource we require for peacekeeping, war fighting and emergency preparedness; that is sea and air transport. We cannot do anything in any of those areas if we do not have planes to take the medicine or the troops or ships to unload the supplies.

This committee knows how perilous are our air transport and sea transport capabilities — helicopters, sealift. That is the kind of investment in infrastructure we should make immediately in the defence department, because that is a means that we require for all those threats, whether a flood in the Fraser Valley, a peacekeeping mission or war fighting.

If I had any influence, we would begin with investments in the transport capability, which has an impact on all the threats that we are talking about.

**Senator Wiebe:** Dr. Axworthy, it was wonderfully refreshing to hear your comments on how important it was to increase the size and effectiveness of our reserve units throughout Canada. I believe they have played and can play a very vital role in the future.

J'ai parlé d'une évaluation des menaces nationale. Si je faisais partie du groupe d'étude, l'évaluation tiendrait compte de la situation dans la foulée des événements du 11 septembre et se pencherait sur une foule de menaces avant d'envisager la possibilité d'une attaque armée contre le Canada avec des moyens traditionnels.

Il existe certes un rôle qui incombe encore à nos forces armées traditionnelles: au Canada, nous utilisons à tort l'expression maintien de la paix, car ce dont s'accusent nos forces à l'heure actuelle ne correspond plus au concept de maintien de la paix de M. Pearson, concept selon lequel les parties en cause conviennent de la nécessité d'une force d'intervention pour les séparer et leur permettre d'entamer les préparatifs de paix et le dialogue. Je pense que nous n'avons pas rendu service à nos militaires en qualifiant les opérations en Afghanistan de «maintien de la paix». Ce n'est pas le maintien de la paix que je connais. Les talibans fourbissent encore leurs armes. Ils disposent de mortiers et de roquettes qu'ils aiment lancer. Nous pouvons nous demander si les talibans sont engagés dans une guerre entre des États, mais il s'agit néanmoins d'un conflit plus traditionnel entre des forces armées. Ce fut également le cas en Croatie. Il existe divers conflits armés dans lesquels nos troupes pourraient intervenir, et l'image du gardien de la paix avec un bâton à Chypre a disparu depuis longtemps. Nous avons envoyé nos forces dans des endroits très dangereux. Ils n'ont peut-être pas besoin de chars, mais ils doivent certes pouvoir compter sur les véhicules Coyote et tout le matériel blindé traditionnel, car nous les plongeons au cœur de conflits qui sont quasiment des guerres.

Dans mon exposé, j'ai dit qu'en cette période de rareté des ressources, j'investirais dans tout ce que je pourrais dans l'infrastructure, le SCRS et l'établissement de communication, pour justifier pourquoi nous devrions exiger davantage pour le MDN. Le transport maritime et aérien constitue la ressource dont nous avons clairement besoin pour effectuer les missions de maintien de la paix, engager le combat et planifier les mesures d'urgence. Nous ne pouvons rien accomplir dans l'un ou l'autre de ces domaines, sans les aéronefs pour transporter les médicaments ou les troupes, ou encore sans les navires pour acheminer le matériel.

Le comité est au courant de l'état dangereux de nos capacités de transport aérien et maritime: les hélicoptères et les navires. Voilà l'investissement que nous devrions effectuer immédiatement au profit du ministère de la Défense nationale, parce que nous pourrions ainsi intervenir dans toutes ces situations, qu'il s'agisse d'une inondation dans la vallée du Fraser, d'une mission de maintien de la paix ou d'un conflit armé.

Si j'avais pu exercer une certaine influence, nous commencerions à investir dans les moyens de transport qui ont un lien avec toutes les menaces dont nous parlons.

**Le sénateur Wiebe:** Il est fort rafraîchissant de vous entendre parler de l'importance d'augmenter la taille et l'efficacité de nos unités de la Réserve dans l'ensemble du pays. Je pense que ces unités ont joué et peuvent jouer un rôle essentiel à l'avenir.

Your comments tonight about the people of Canada feeling that governments would provide them with the necessary security reflect something that has always existed. That feeling was certainly shattered on September 11, when it was proved that governments were not providing that kind of security. One of the best ways, of course, is through prevention rather than reaction. However, prevention requires a very sophisticated and effective intelligence-gathering service. The problem that our committee and politicians will have is convincing the general public of how important intelligence is and yet still maintaining their privacy. How do we address that situation?

**Mr. Axworthy:** I used a metaphor likening intelligence to arterial blood in our bodies. It is absolutely essential in countering all the threats I have been talking about. It starts with intelligence collection, analysis and then dissemination.

A state like Australia has a foreign intelligence service. I do not think we need a new foreign intelligence service. I think we have to provide more resources to CSIS if they think they need agents abroad.

There are issues, worries and fears. We all see the spy movies. I think part of the public perception is that increased capability in these areas will be used against people's civil liberties, but I think we have to make a case that we have our own interests and have to have our own protection.

I am sure this committee has studied the Ressam case. We were so lucky that the gentleman who was picked up in the state of Washington before the bombing in Los Angeles was not a suicide bomber, and that when the U.S. Customs agents were looking at the kinds of explosives and the nitroglycerine that he had in his trunk, the first one who dived to the floor was Ressam. If he had been a suicide bomber — and some of his accomplices had plans to bomb Jewish sites in Montreal — we could have had a terrible incident. It is only intelligence, not the military. The military is good at satellite technology and others, and we need the communications establishment to help us with that, but you need human intelligence to find out those sources, you need intelligence cooperation. The French were watching Ressam. We did not work efficiently enough to get their information to pick this person up before he almost committed a variety of horrors.

In the world of intelligence, they do not just give it to you; intelligence involves trades. I do not mean it is a barter system, but if we have a particular expertise in and knowledge about one element of security threat or one kind of group, that is regarded as useful for NATO intelligence, for the Americans and British and the others. We cannot just be consumers of everybody else's

Lorsque vous dites ce soir que les Canadiens ont le sentiment que les gouvernements assurent efficacement leur sécurité, vos propos traduisent une réalité qui existe depuis toujours. Ce sentiment s'est dissipé le 11 septembre, lorsque nous nous sommes rendu compte de l'impuissance des gouvernements à offrir ce genre de sécurité. Naturellement, l'une des meilleures solutions consiste à prévenir plutôt qu'à réagir. Cependant, la prévention nécessite un réseau complexe et efficace en matière de collecte du renseignement. Notre comité et les politiques se buteront à un problème: convaincre la population de l'importance du renseignement, tout en respectant la vie privée. Comment pouvons-nous composer avec une telle situation?

**Mr. Axworthy:** J'utilise une métaphore pour comparer le renseignement au sang artériel dans nos corps. Le renseignement est absolument essentiel pour conjurer toutes les menaces dont je parle. Il faut d'abord collecter, analyser et diffuser le renseignement.

Un pays comme l'Australie est doté d'un service de renseignement étranger. Je ne crois pas que nous ayons besoin d'un nouveau service de renseignement étranger. Selon moi, nous devons affecter davantage de ressources au SCRS, si ce dernier estime qu'il faut des agents à l'étranger.

Il y a des questions, des préoccupations et des craintes. Nous avons tous vu des films d'espionnage. Je crois que le public pense notamment que l'accroissement des moyens dans ces domaines servira à restreindre les libertés individuelles. Nous devons montrer que nous devons défendre nos intérêts et nous protéger.

Je suis sûr que le comité s'est penché sur l'affaire Ressam. Nous avons été très chanceux que l'homme en question, qui a été arrêté dans l'état de Washington avant de faire exploser sa bombe à Los Angeles, ne fut pas un kamikaze et qu'il fut le premier à se jeter au plancher lorsque les douaniers américains ont examiné les explosifs et la nitroglycérine qu'il transportait dans le coffre de son véhicule. S'il avait été un kamikaze — et certains de ses complices avaient l'intention de faire exploser des établissements juifs à Montréal —, les conséquences auraient pu être tragiques. Je parle du renseignement et non pas des militaires. Les militaires sont efficaces en ce qui concerne les satellites et les autres technologies; nous avons besoin de leur réseau de communication à cette fin, mais il nous faut des agents du renseignement pour remonter à la source. Il nous faut collaborer en matière de renseignement. Les Français avaient Ressam à l'oeil. Nous n'avons pas été assez efficaces pour obtenir leur information afin d'arrêter cette personne avant qu'elle ait presque réussi à commettre des horreurs.

Rien ne vous est donné gratuitement dans le monde du renseignement. C'est donnant donnant. Je ne dis pas que c'est un réseau de troc; il s'agit plutôt de faire profiter aux Américains, aux Britanniques ou aux autres de nos compétences particulières et de nos connaissances au sujet d'une menace ou d'un groupe — de ce qui serait susceptible d'être utile aux responsables du

intelligence. We have to be suppliers of intelligence on these people who may have access to our facilities and people on our shore.

Of all the things I am talking about on preparedness, Canada's active intelligence role is one of the most difficult. I repeat that states like Australia and Sweden have a foreign intelligence service. I think the threats are greatest from activities that could begin abroad and come to our shore.

You find out about that by having the best kind of intelligence cooperation with a host of allies. You have the best kind of intelligence by investing in some assets and abilities in that yourself, so that you can trade and exchange and work cooperatively.

People do not like free riders anywhere and they do not like them in intelligence.

**Senator Wiebe:** Just as follow-up to that, to see what your thoughts are, going back to September 11, there are indications now that the intelligence people had some wind of this.

Were we afraid to react for fear that we were wrong, or were we thinking that no one would ever do something as silly as that?

**Mr. Axworthy:** Many Americans have commented on this. The real difficulty around what happened on September 11 is that the signals were going up, but the FBI had information that, if the National Security Council or the CIA had known about it, might have made a big difference. The problem there, and I made this point to Senator Day, is that in the American system consisting of the FBI, the CIA, the National Security Council and others, the two large battalions, the CIA and the FBI, were famous for not cooperating with each other. They were competitive with each other. They used to withhold information from each other. I will not get into why. There is a long pathology, since J. Edgar Hoover, of the FBI not cooperating with the CIA. They do not do it. Interestingly enough, in the Department of Homeland Security, and I do not support creating that in Canada, the two agencies that should be there and are not are the FBI and the CIA. They have everyone else and the kitchen sink in the Department of Homeland Security, except the two agencies that did not cooperate on September 11. You have a real issue there, which is sharing information. That is why, for Canada, I am calling for a preparedness council, where we would be sharing information between a variety of departments: CSIS, the RCMP, Solicitor General, CCRA and so on.

They had a problem there with a lack of coordination and lack of sharing. Because of that lack of sharing, they were not alerted quickly enough to the immediacy of the bin Laden plot. The contours of the bin Laden plot, including using airliners as missiles, was well known as a possible scenario. The key factor is

renseignement de l'OTAN. Nous ne pouvons pas compter uniquement sur les renseignements d'un autre pays. Nous devons également faire profiter les autres de l'information que nous possédons sur les personnes qui peuvent avoir accès à nos installations et se trouver sur notre territoire.

Parmi tous les rôles que j'ai abordés, la collecte active du renseignement constitue l'un des plus difficiles à assumer pour le Canada. Je répète que des pays comme l'Australie et la Suède sont dotés d'un service du renseignement étranger. Je pense que les plus grandes menaces émanent d'activités qui pourraient être entreprises à l'étranger avant d'être exportées ici.

Pour mettre au jour ces menaces, vous devez collaborer au maximum avec de nombreux alliés en matière de renseignement. Le meilleur renseignement passe par un investissement pertinent dans ce domaine afin de pouvoir échanger et collaborer avec les autres.

Personne n'aime les profiteurs, et le monde du renseignement ne fait pas exception.

**Le sénateur Wiebe:** J'aimerais obtenir quelques précisions et savoir ce que vous pensez de la possibilité que les responsables du renseignement aient été au courant de ce qui se tramait avant le 11 septembre.

Avons-nous eu peur de réagir par crainte de nous tromper ou pensions-nous que personne ne commettrait jamais un acte aussi insensé?

**M. Axworthy:** Bien des Américains se sont prononcés sur cette question. En ce qui concerne les attaques du 11 septembre, la véritable difficulté résidait dans le fait que des signes étaient présents et que le FBI détenait des renseignements qui auraient changé beaucoup de choses si le Conseil national de sécurité ou la CIA en avaient été au courant. Le problème, que j'ai signalé au sénateur Day, c'est que les membres du réseau américain du renseignement, soit le FBI, la CIA, le Conseil national de sécurité et les autres agences — la CIA et le FBI en sont les deux éléments importants —, n'étaient pas réputés pour coopérer les uns avec les autres. Ces agences étaient plutôt en concurrence. Chacune avait tendance à ne pas divulguer ses renseignements aux autres. Je n'en aborderai pas la raison. Depuis l'époque de J. Edgar Hoover au FBI, il y a un manque viscéral de collaboration entre le FBI et la CIA. Ils ne collaborent pas. Il convient de signaler un point au sujet du département de la Sécurité intérieure, structure dont je ne recommande pas la création au Canada: les deux agences qui devraient faire partie de ce département mais qui en sont exclues sont le FBI et la CIA. Toutes les agences y sont représentées à l'exception des deux qui n'ont pas collaboré avant les événements du 11 septembre. Voici où réside véritablement le problème: l'échange d'information. C'est pourquoi je préconise la création d'un conseil canadien des mesures d'urgence où divers ministères et organismes pourraient échanger des renseignements: SCRS, GRC, Solliciteur général, ADRC, et cetera.

Les Américains ont été aux prises avec un problème: le manque de coordination et l'absence d'échange d'information. C'est pourquoi ils ne se sont pas aperçus assez rapidement de l'imminence du plan de ben Laden. Ils savaient que ben Laden avait comme scénario possible l'utilisation d'avions comme

when a potential terrorist who had flight training was picked up in Minnesota. Had the right people known, they would have said, "God, it will come soon." However, it was not passed on. In that case, it was not so much an intelligence failure; it was a dissemination failure. That was not our issue.

**Senator Wiebe:** How great a problem do we have here in Canada in regard to sharing information? "Fractured" is the wrong term to use, but we seem to have a very diverse group of police forces across the country: port police, provincial police, city police, county police, RCMP, CSIS and so on. Have we diluted things so much that we have to start looking at consolidating, or can we accomplish this by sharing?

**Mr. Axworthy:** We can accomplish a lot by sharing, particularly through an organization. Sharing is not having meetings of deputy ministers once a month to talk about things, or police chiefs meeting once a year at an annual convention. Sharing is when you are part of a team whose members talk daily to one another, think through things daily, have operating procedures to meet a variety of crises and so on. That is where we are missing the boat in Canada.

After the ice storm in Quebec, we found that more than half the municipalities did not have an emergency preparedness plan. I wonder how many municipalities in Canada today have an up-to-date emergency preparedness plan for their ice crisis or their fire or whatever. Who is asking them? Who has brought them together in one organization so it is a regular routine to determine what various cities have in place? You need a continuous stream of requests, responses, agreed-upon protocols and procedures, as well as the human factor — getting to know a variety of people, including the police forces. In the kind of structure I am talking about, we would be seconding the best from a variety of places and jurisdictions to learn how best to work together.

At least in Canada, it makes more sense to me to try to create coordination and dissemination at the top of an organization, the way I have talked about it, rather than going through the organizational changes of amalgamation. Often in Ottawa, when there is really no idea of what to do and no money, we have a structural reorganization. It keeps people busy, but you lose so much in transaction costs through people changing job allocations and so on. I am not sure that a series of amalgamations is required. I am sure that we need a systematic, coordinating body that shares information, shares planning, has operational plans, begins teamwork and has pre-established

missiles. Le moment crucial est survenu lorsqu'un terroriste éventuel, qui avait suivi des cours de pilotage, a été arrêté au Minnesota. Si les responsables pertinents avaient été mis au courant, ils auraient su que les attaques étaient imminentes. Cependant, rien n'a été divulgué. La faute n'est pas imputable à une collecte du renseignement déficiente, mais plutôt à un manque d'échange d'information. Cela ne nous concernait pas.

**Le sénateur Wiebe:** Quelle est l'ampleur de notre problème au Canada en ce qui concerne l'échange d'information? Le qualificatif «fragmenté» n'est pas approprié, mais il semble que le Canada possède des forces policières très diversifiées: police portuaire, sûreté provinciale, sûreté municipale, sûreté régionale, GRC, SCRS, et cetera. Le degré de diversité est-il si élevé qu'il nous faudrait envisager un regroupement? Cela est-il possible grâce à l'échange d'information?

**M. Axworthy:** L'échange d'information nous offre de nombreuses possibilités, particulièrement dans le cadre d'une organisation. Échanger de l'information, ce n'est pas tenir mensuellement des réunions de sous-ministres pour aborder les problèmes, ni tenir une réunion de chefs de police lors d'un congrès annuel. Pour qu'il y ait échange d'information, il faut constituer une équipe dont les membres se parlent quotidiennement, se penchent très sérieusement sur les dossiers tous les jours, sont dotés de procédures opérationnelles pour affronter diverses crises, et cetera. C'est là où nous ratons le coche au Canada.

Après la tempête du verglas au Québec, nous nous sommes rendu compte que plus de la moitié des municipalités ne possédaient pas de plan d'intervention d'urgence. Je me demande combien de municipalités canadiennes disposent aujourd'hui d'un plan à jour pour faire face à une tempête de verglas, à un incendie ou à une autre catastrophe. Qui le leur demande? Qui les a rassemblées au sein d'un organisme pour qu'il soit possible couramment de déterminer les mesures mises en oeuvre par les villes? Il faut en permanence poser des questions, obtenir des réponses, convenir de protocoles et de procédures ainsi que tenir compte du facteur humain - apprendre à connaître les différents rouages, y compris les représentants des forces policières. Dans le genre de structure dont je parle, nous affecterions au sein d'une équipe les meilleures personnes appartenant à divers organismes et relevant de diverses autorités, afin qu'elles puissent apprendre la meilleure façon de collaborer.

Au moins au Canada, il me semble qu'il serait plus avisé de coordonner les activités et de disséminer l'information depuis la tête d'une organisation, de la façon que j'ai expliquée, plutôt que d'entreprendre des changements organisationnels visant à effectuer un regroupement. À Ottawa, il arrive souvent que les gens qui ne savent vraiment pas quoi faire et qui n'ont pas d'argent se lancent dans des réorganisations structurelles. Cela les occupe, mais on perd énormément en coûts de transaction découlant des modifications en matière d'attribution d'emplois, et cetera. Je ne suis pas sûr qu'il faille effectuer une série de regroupements. En revanche, je suis convaincu que nous avons

protocols at home and internationally, and with our provinces. That is where I would start, as opposed to the amalgamation route.

**The Chairman:** Dr. Axworthy, it is not hard to buy into your proposal about how to deal with the Americans. The “cap in hand, how can we help you” approach does not cut it with Canadian voters, and the Americans look on it with contempt. We have to lead the way and set Canadian standards that suit Canadians and will probably exceed American standards. We can then say to the Americans, “Are you matching our standards?” I think that is the right way to go to the bargaining table with those people.

**Mr. Axworthy:** I would like to be a first mover on preparedness.

**The Chairman:** Hear, hear. In the proposal you have put before the committee, is the U.S. file included in the PCO and under the Deputy Prime Minister in the structure you are contemplating?

**Mr. Axworthy:** I would have the border issue and all of its arrangements there, yes.

**The Chairman:** That was the only missing point that I saw in your presentation, which I thought was very compelling.

You have given us a very comprehensive set of answers and a very useful commentary. You asked who has been asking the municipalities. This committee has asked over 100 municipalities about their problems and capabilities, and we have had answers back from over 50. In due course, we will be coming forward with them.

**Mr. Axworthy:** Of the many things I am talking about, one would be, for example, a closed federal-provincial meeting where the issue was preparedness. The Prime Minister would be asking the premiers to give a report on what the preparedness situation was in their provinces, towns and communities. One of the advantages of this kind of meeting is that it forces everyone to work at it. I am talking about real attention from the top. What a difference it would make to a variety of those municipalities if they knew that their premier was asking for what they were doing on this file, where was the generator and what were they doing about electricity, because he had to be prepared in case the Prime Minister was talking about it at a closed session at 24 Sussex Drive.

**The Chairman:** While some provinces seem to have close cooperation with municipalities, in others there is a major disconnect. The municipalities are making it known to us, and eventually we will be making it known to anyone who asks.

I thank you very much for appearing before us. Your presentation was helpful. The paper is useful. We would like to have the opportunity, as we reflect on what you have had to say,

besoin d'une entité coordinatrice méthodique, qui partage l'information et la planification, qui a des plans opérationnels, qui commence à travailler en équipe et qui se soit dotée de protocoles préétablis aussi bien au pays qu'à l'étranger et avec les différentes provinces. C'est par là que je commencerais, plutôt que de m'orienter vers les regroupements.

**Le président:** Monsieur Axworthy, il n'est pas difficile d'adhérer à votre proposition sur la manière de traiter avec les Américains. L'approche humble et polie ne convient pas aux électeurs canadiens et les Américains voient cela comme un outrage. Nous devons tracer la voie et fixer des normes canadiennes adaptées à notre pays et qui seront probablement supérieures aux normes américaines. Nous pourrons ensuite dire à nos voisins: «Appliquez-vous les mêmes règles que nous?» Je pense que c'est l'attitude que nous devons adopter à la table des négociations avec ces gens.

**M. Axworthy:** J'aimerais prendre le leadership en matière de protection civile.

**Le président:** Bravo! D'après la proposition que vous avez soumise au comité, le dossier américain relèverait-il du Bureau du Conseil privé et du vice-premier ministre dans la structure que vous envisagez?

**Mr. Axworthy:** La question frontalière et toutes les dispositions afférentes en feraient partie, effectivement.

**Le président:** Selon moi, c'est le seul élément manquant de votre exposé que j'ai néanmoins trouvé très solide.

Vous nous avez donné une série de réponses très détaillées et présenté des observations fort utiles. Vous avez demandé qui s'était adressé aux municipalités. Ce comité a demandé à plus de 100 municipalités de lui exposer leurs problèmes et leurs capacités; jusqu'à présent, 50 d'entre elles ont répondu à l'appel. Le moment venu, nous divulguerons l'information.

**Mr. Axworthy:** Parmi les nombreuses choses dont j'ai parlé, il y a la possibilité d'organiser une réunion fédérale-provinciale privée sur la protection civile, par exemple. Le premier ministre demanderait à ses homologues provinciaux de fournir un rapport concernant l'état de la protection civile sur leur territoire, dans leurs villes et leurs communautés. L'un des avantages que présente ce genre de réunion, c'est qu'il force les gens à s'atteler à la tâche. Cela oblige les hauts dirigeants à porter vraiment attention au problème. Quelle différence cela ferait pour bon nombre de ces municipalités si elles savaient que leur premier ministre allait leur demander ce qu'elles font en matière de protection civile, où se trouve la génératrice et comment elles gèrent l'électricité, parce que ces gens doivent être prêts à répondre au cas où le premier ministre du Canada leur poserait toutes ces questions lors d'une rencontre privée au 24 Sussex.

**Le président:** Si certaines provinces semblent agir en étroite collaboration avec les municipalités, d'autres éprouvent de grandes difficultés à ce chapitre. Les municipalités nous le font savoir et nous aviserais éventuellement tous ceux qui nous interrogeront à ce sujet.

Je tiens à vous remercier infiniment d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Votre exposé s'est révélé fort utile, tout comme le document que vous avez déposé. Nous aimerions pouvoir, après

to ask you more questions. We would also like to indicate to you that we would like to have you appear before us again at some future time to assist us in the course of our studies.

I should tell you that some members of the committee tried very hard to be here, but they found themselves victims of the hurricane on the East Coast, which is another emergency that just came up. We had an opportunity to review the emergency preparedness in Halifax last Tuesday with both the municipality and the province. We did not know about the weather conditions that were coming up, but we were impressed with the quality of their presentations.

**Mr. Axworthy:** Thank you for the opportunity.

**The Chairman:** If you have any questions or comments, please visit our Web site at [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting the members of the committee.

Senators, I do not want to tie up Dr. Axworthy unnecessarily. Some of us would love to talk to him briefly after the meeting. First, however, there is a motion I need to put before the committee. It is a motion we will be putting, in part, again to our colleagues who could not be here, and it is to refer the study to the Subcommittee on Veterans Affairs. They want to put it to the Senate tomorrow. To enable them to do that, we need to authorize it this evening. Could I have a motion? Senator Banks and Senator Smith both move the motion. This motion will be conditional on us getting someone from the other side to also support the motion before it goes forward in the chamber, which the clerk will do in writing. Those in favour?

**Ms. Barbara Reynolds, Clerk of the Committee:** Mr. Chair, if I could explain: The chamber has already sent this to the full committee. This is simply a motion to delegate it to the subcommittee so that they can undertake it and look at their budget proposal on Wednesday.

**The Chairman:** I am relieved that someone has this straight, and we understand why the clerk is sitting to my left. Thank you, that is helpful. Having had that clarification, those in favour?

**Senator Day:** In favour of delegating this to the Subcommittee on Veterans Affairs?

**The Chairman:** Yes.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried, and this meeting is now adjourned.

The committee adjourned.

avoir réfléchi sur ce que vous nous avez dit, vous poser davantage de questions. En outre, nous souhaiterions vous inviter à comparaître de nouveau pour que vous nous aidiez dans nos travaux futurs.

Je dois vous dire que certains membres du comité auraient grandement apprécié être présents aujourd'hui, mais ils ont été pris dans l'ouragan qui a frappé la côte Est et qui a nécessité l'application de mesures d'urgence. Mardi dernier, à Halifax, nous avons revu notre capacité d'intervention en cas d'urgence avec la municipalité et la province. Nous ne savions pas qu'un ouragan se préparait, mais nous avons été impressionnés par la qualité de l'exposé présenté.

**M. Axworthy:** Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître.

**Le président:** Si vous avez des questions ou des commentaires, veuillez consulter notre site Web à l'adresse: [www.sen-sec.ca](http://www.sen-sec.ca). Nous y affichons les déclarations de nos témoins ainsi que l'horaire des séances. Sinon, vous pouvez communiquer avec le greffier du comité en appelant au numéro 1-800-267-7362 pour obtenir des informations supplémentaires ou savoir comment entrer en contact avec les membres du comité.

Chers sénateurs, je ne voudrais pas retenir M. Axworthy inutilement. Certains d'entre nous seraient ravis de s'entretenir brièvement avec lui une fois la séance terminée. En attendant, je dois déposer une motion devant le comité. C'est une motion que nous déposerons, en partie, pour nos collègues qui n'ont pu être présents aujourd'hui et qui vise à renvoyer l'étude au Sous-comité des anciens combattants. Ils ont l'intention d'en parler au Sénat demain. Pour que ce soit possible, nous devons donner notre approbation ce soir. Puis-je avoir une motion? Le sénateur Banks et le sénateur Smith proposent tous deux la motion. Cette motion sera valable si quelqu'un d'en face l'appuie aussi avant qu'elle ne soit transmise par écrit à la Chambre par la greffière. Qui est en faveur?

**Mme Barbara Reynolds, greffière du comité:** Monsieur le président, permettez-moi d'apporter quelques précisions: la Chambre a déjà envoyé ceci à l'ensemble des membres du comité. C'est une motion qui consiste simplement à permettre au sous-comité d'entreprendre ce travail et d'examiner son ébauche de budget mercredi.

**Le président:** Je suis soulagé que quelqu'un présente les choses aussi clairement; vous comprenez maintenant pourquoi la greffière est assise à ma gauche. Je vous remercie, c'est très utile. Ceci dit, qui est en faveur?

**Le sénateur Day:** En faveur de renvoyer ceci au Sous-comité des anciens combattants?

**Le président:** Oui.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La motion est adoptée et la séance est levée.

La séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, October 1, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 12:52 p.m. to consider a draft budget.

**Senator Colin Kenny** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I would ask the committee clerk to speak to the item before us today.

**Ms. Barbara Reynolds, Clerk of the Committee:** Honourable senators, you have before you a report of a proposed budget from the Subcommittee on Veterans Affairs. It has been submitted for the approval of the main committee, after which it will go before the Internal Economy Committee.

**The Chairman:** Senator Meighen, would you care to move the budget report?

**Senator Meighen:** I would be glad to move the motion on this modest budget of \$24,750.

**The Chairman:** I understand it was reduced from the original amount.

**Senator Meighen:** It was indeed. Committee members were cognizant of the need to keep expenses to a minimum, which we have done. This budget will carry us through until the end of the current fiscal year, March 31, 2004.

**The Chairman:** It is reassuring to see a committee chair plan to the end of a fiscal year.

**Senator Day:** That is subject to the mandates that we might receive, of course.

**The Chairman:** Is there any discussion on this budget, honourable senators? Do we have a motion?

**Senator Meighen:** I so move.

**The Chairman:** Those in favour? Those opposed? Abstentions?

Motion carried.

The committee adjourned.

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 12 h 52 pour étudier une ébauche de budget.

**Le sénateur Colin Kenny** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je demanderais à la greffière du comité de nous présenter le point à l'ordre du jour.

**Mme Barbara Reynolds, greffière du comité:** Honorables sénateurs, vous avez sous les yeux un rapport du Sous-comité des anciens combattants relativement à un budget proposé. Il est soumis à l'approbation du comité principal, après quoi il sera envoyé au Comité de régie interne.

**Le président:** Sénateur Meighen, auriez-vous l'obligeance de proposer l'adoption du rapport sur le budget?

**Le sénateur Meighen:** Je me fais un plaisir de proposer l'adoption de ce budget modeste de 24 750 \$.

**Le président:** Je crois savoir que le montant original a été réduit.

**Le sénateur Meighen:** En effet. Les membres du comité étaient conscients de la nécessité de réduire les dépenses au minimum, ce que nous avons fait. Ce budget nous permettra de fonctionner jusqu'à la fin de la présente année financière, soit le 31 mars 2004.

**Le président:** C'est rassurant de voir un président de comité planifier jusqu'à la fin de l'année financière.

**Le sénateur Day:** Sous réserve des mandats que l'on pourrait nous confier, bien sûr.

**Le président:** Quelqu'un veut-il intervenir au sujet de ce budget, honorables sénateurs? Il nous faudrait une motion.

**Le sénateur Meighen:** J'en fais la proposition.

**Le président:** En faveur? Contre? Abstentions?

La motion est adoptée.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

WITNESS

**Monday, September 29, 2003**

*As an individual:*

Dr. Thomas Axworthy, Chairman, Centre for Study of Democracy,  
Queen's University.

TÉMOIN

**Le lundi 25 septembre 2003**

*À titre personnel:*

M. Thomas Axworthy, président, Centre for Study of Democracy,  
Université Queen's.