

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

NATIONAL SECURITY  
AND DEFENCE

*Chair:*  
The Honourable PAMELA WALLIN

---

Monday, October 17, 2011  
Monday October 24, 2011  
Monday, October 31, 2011

---

Issue No. 2

*Second, third and fourth meetings on:*  
Canada's national security and defence policies,  
practices, circumstances and capabilities

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante et unième législature, 2011

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de la*

SÉCURITÉ NATIONALE ET  
DE LA DÉFENSE

*Présidente :*  
L'honorable PAMELA WALLIN

---

Le lundi 17 octobre 2011  
Le lundi 24 octobre 2011  
Le lundi 31 octobre 2011

---

Fascicule n° 2

*Deuxième, troisième et quatrième réunions concernant :*  
Les politiques, les pratiques, les circonstances et  
les capacités du Canada en matière de  
sécurité nationale et de défense

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Pamela Wallin, *Chair*

The Honourable Roméo Antonius Dallaire, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

- |                                   |                   |
|-----------------------------------|-------------------|
| * Cowan<br>(or Tardif)            | Mitchell<br>Plett |
| Dawson                            | Stewart Olsen     |
| Day                               | Wallace           |
| Lang                              |                   |
| * LeBreton, P.C.<br>(or Carignan) |                   |

\* Ex officio members  
(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Nolin (*October 31, 2011*).

The Honourable Senator Wallace replaced the Honourable Senator Manning (*October 31, 2011*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Di Nino (*October 25, 2011*).

The Honourable Senator Di Nino replaced the Honourable Senator Nolin (*October 24, 2011*).

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Munson (*October 18, 2011*).

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Segal (*October 18, 2011*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA  
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Présidente* : L'honorable Pamela Wallin

*Vice-président* : L'honorable Roméo Antonius Dallaire

et

Les honorables sénateurs :

- |                                   |                   |
|-----------------------------------|-------------------|
| * Cowan<br>(ou Tardif)            | Mitchell<br>Plett |
| Dawson                            | Stewart Olsen     |
| Day                               | Wallace           |
| Lang                              |                   |
| * LeBreton, C.P.<br>(ou Carignan) |                   |

\* Membres d'office  
(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 31 octobre 2011*).

L'honorable sénateur Wallace a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 31 octobre 2011*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Di Nino (*le 25 octobre 2011*).

L'honorable sénateur Di Nino a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 24 octobre 2011*).

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénateur Munson (*le 18 octobre 2011*).

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Segal (*le 18 octobre 2011*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, October 17, 2011  
(3)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:04 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Pamela Wallin, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Dallaire, Day, Lang, Munson, Nolin, Plett, Segal and Wallin (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Manning (1).

*In attendance:* Martin Auger and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, the committee continued its study of Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:***National Defence:*

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice-Chief of the Defence Staff;

Matthew King, Associate Deputy Minister;

Kevin Lindsey, Assistant Deputy Minister and Chief Financial Officer;

Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief of Reserves and Cadets;

Scott Stevenson, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment).

*The 7 Year Project:*

Robert Roy, Head;

John Richmond, Director, Community Outreach.

Vice-Admiral Donaldson made a statement and, together with Messrs. King and Lindsey, answered questions.

At 5:16 p.m., the committee suspended.

At 5:20 p.m., the committee resumed.

Vice-Admiral Donaldson, with Rear-Admiral Bennett and Mr. Stevenson, answered questions.

At 6:25 p.m., the committee suspended.

At 6:29 p.m., the committee resumed.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 17 octobre 2011  
(3)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 4, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Pamela Wallin (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Dallaire, Day, Lang, Munson, Nolin, Plett, Segal et Wallin (8).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Manning (1).

*Également présents :* Martin Auger et Holly Porteous, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Défense nationale :*

Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef de l'état major de la Défense;

Matthew King, sous-ministre délégué;

Kevin Lindsey, sous-ministre adjoint et dirigeant principal des finances;

Contre-amiral Jennifer Bennett, chef, Réserves et cadets;

Scott Stevenson, sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement).

*The 7 Year Project :*

Robert Roy, chef;

John Richmond, directeur, Relations avec la communauté.

Le vice-amiral Donaldson fait une déclaration, puis, avec l'aide de MM. King et Lindsey, répond aux questions.

À 17 h 16, la séance est suspendue.

À 17 h 20, la séance reprend.

Le vice-amiral Donaldson, avec l'aide du contre-amiral Bennett et de M. Stevenson, répond aux questions.

À 18 h 25, la séance est suspendue.

À 18 h 29, la séance reprend.

Mr. Roy made an opening statement and, together with Mr. Richmond, answered questions.

At 7:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Monday, October 24, 2011

(4)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:01 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Pamela Wallin, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Dallaire, Day, Di Nino, Lang, Manning, Mitchell, Nolin, Plett and Wallin (9).

*In attendance:* Martin Auger and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, the committee continued its study of Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

*WITNESSES:*

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

David Sproule, Deputy Legal Adviser and Director General;

Roland Legault, Deputy Director, United Nations, Human Rights and Economic Law Division;

Paul Galveias, Senior Export Controls Officer.

*As individuals:*

Andrea Charron, Research Associate, Centre for Security and Defence Studies, Carleton University.

Peter Jones, Associate Professor, Graduate School of Public and International Affairs, University of Ottawa.

The chair made a statement and all the officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade, answered questions.

At 5:03 p.m., the committee suspended.

At 5:07 p.m., the committee resumed.

Ms. Charron and Mr. Jones each made a statement, and, together, the witnesses answered questions.

At 6:05 p.m., the committee suspended.

M. Roy fait une déclaration, puis, avec l'aide de M. Richmond, répond aux questions.

À 19 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le lundi 24 octobre 2011

(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 1, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Pamela Wallin (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Dallaire, Day, Di Nino, Lang, Manning, Mitchell, Nolin, Plett et Wallin (9).

*Également présents :* Martin Auger et Holly Porteous, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

David Sproule, juriste adjoint et directeur général;

Roland Legault, directeur adjoint, Direction du droit onusien, droits de la personne et droit économique;

Paul Galveias, agent principal des contrôles à l'exportation.

*À titre personnel :*

Andrea Charron, associée de recherche, Centre d'études pour la sécurité et la défense, Université Carleton.

Peter Jones, professeur associé, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa.

Le président fait une déclaration, et tous les représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international répondent aux questions.

À 17 h 3, la séance est suspendue.

À 17 h 7, la séance reprend.

Mme Charron et M. Jones font chacun une déclaration, et les témoins répondent ensemble aux questions.

À 18 h 5, la séance est suspendue.

At 6:07 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that each committee member be allowed to have staff persons present.

At 6:23 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Monday, October 31, 2011

(5)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 3:57 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Pamela Wallin, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Dallaire, Dawson, Day, Lang, Mitchell, Plett, Stewart Olsen, Wallace and Wallin (9).

*In attendance:* Martin Auger and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 22, 2011, the committee continued its study of Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

*WITNESSES:*

*Public Safety Canada:*

John Davies, Director General, National Security Policy.

*Canada Border Services Agency:*

Geoff Leckey, Director General, Intelligence and Targeting.

*Royal Canadian Mounted Police:*

Mike Cabana, Assistant Commissioner, Federal and International Operations;

Guy Poudrier, Superintendent, Director, Customs and Excise Branch.

*Canadian Security Intelligence Service:*

Jeff Yaworski, Assistant Director, Operations.

À 18 h 7, conformément à l'article 92(2)(e) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour examiner son ébauche de programme (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des membres du comité puisse demeurer dans la salle.

À 18 h 23, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le lundi 31 octobre 2011

(5)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 15 h 57, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Pamela Wallin (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Dallaire, Dawson, Day, Lang, Mitchell, Plett, Stewart Olsen, Wallace et Wallin (9).

*Également présents :* Martin Auger et Holly Porteous, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 22 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les politiques, les pratiques, les circonstances et les capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Sécurité publique Canada :*

John Davies, directeur général, Politiques sur la sécurité nationale.

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Geoff Leckey, directeur général, Opérations relatives aux renseignements et au ciblage.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Mike Cabana, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales;

Guy Poudrier, surintendant, directeur, Sous-direction des douanes et de l'accise.

*Service canadien du renseignement de sécurité :*

Jeff Yaworski, directeur adjoint des opérations.

Messrs. Davies, Leckey, Cabana and Yaworski each made an opening statement. Together, all the witnesses answered questions.

At 5:19 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

MM. Davies, Leckey, Cabana et Yaworski font chacun une déclaration, puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 19, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, October 17, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:04 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities (topic: transformation report 2011).

**Senator Pamela Wallin** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Ladies and gentlemen, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Security and Defence.

We have a very busy and full agenda today. We will look at several issues, including transformation, and separately look at the question of reserves and at a program that was long in existence in Canada and is trying to be revived, the Canadian National Leadership Program. You will remember it as the old officer training program at universities.

We are pleased to have some very senior people with us today to help us work through these complicated issues. We all know that we are in a time of restraint. All government departments are tightening their belts, including the Department of National Defence. Of course, that impacts the Canadian Forces.

We have senior officials on the military side and on the department side today to talk about adapting in a time of restraint and, in particular, about the recent report on transformation by now-retired Lieutenant-General Andrew Leslie, to find out whether and what parts of this will be implemented. General Leslie was here two weeks ago at our last session, outlining his ideas on how both DND and CF can save money while maintaining and even improving operational effectiveness. We want to know how that is being received and what the plans are inside.

Our first panel includes Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice-Chief of the Defence Staff. We are pleased to have him here. Matthew King is also with us. He is the Associate Deputy Minister of Defence. We have with us Kevin Lindsey, Assistant Deputy Minister of Defence and the Chief Financial Officer of DND, of a \$21-billion budget. These are big figures that we are here to talk about today. We will try to keep our other questions on the issue of reserves for our second panel, and the vice-admiral has agreed to stay with us for that.

I will ask my colleagues to ensure that their questions are pointed, short, sharp and direct, and that they go with their most important question first because there may not be time for a second round.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 17 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense s'est réuni aujourd'hui, à 16 h 4, pour étudier et faire rapport au sujet des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense (sujet : *Rapport sur la transformation 2011*).

**Le sénateur Pamela Wallin** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Mesdames et messieurs, bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense.

Nous avons un ordre du jour très chargé aujourd'hui. Nous allons nous pencher sur plusieurs questions, dont la transformation, et nous allons examiner séparément la question des réserves et un programme qui a existé longtemps au Canada et qu'on tente de raviver, à savoir le Programme canadien de leadership. Il s'agissait autrefois du programme de formation des officiers offert dans les universités.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des personnes très haut placées qui nous aideront à examiner ces questions compliquées. Nous savons tous que l'heure est aux compressions. Tous les ministères se serrent la ceinture, y compris le ministère de la Défense nationale. Bien sûr, cela a une incidence sur les Forces canadiennes.

Nous recevons aujourd'hui des hauts fonctionnaires du côté militaire et du côté ministériel pour parler d'adaptation dans un contexte de compression et, en particulier, du rapport récent au sujet de la transformation rédigée par Andrew Leslie, lieutenant-général aujourd'hui à la retraite, afin de déterminer les aspects qui seront mis en œuvre, le cas échéant. Le général Leslie était ici il y a deux semaines, à l'occasion de notre dernière séance, pour exposer ses idées sur la façon de faire réaliser des économies au MDN et aux FC tout en maintenant et même en améliorant leur efficacité opérationnelle. Nous voulons savoir comment ces propos sont accueillis et quels sont les projets à l'interne.

Dans notre premier groupe de témoins, nous accueillons le vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef de l'état-major de la Défense. Nous sommes heureux de l'avoir avec nous. Matthew King est également parmi nous. Il est le sous-ministre délégué à la Défense. Nous accueillons également Kevin Lindsey, sous-ministre adjoint à la Défense et dirigeant principal des finances du MDN, responsable d'un budget de 21 milliards de dollars. Ce sont de gros chiffres dont nous allons parler aujourd'hui. Nous tenterons de garder nos autres questions au sujet des réserves pour notre deuxième groupe de témoins, et le vice-amiral a accepté de rester avec nous à cette fin.

Je vais demander à mes collègues de s'assurer que leurs questions sont ciblées, brèves, précises et directes et qu'ils poseront la question la plus importante en premier, parce qu'on risque de ne pas avoir le temps de faire un deuxième tour.

I welcome first Vice-Admiral Bruce Donaldson. I gather you have some opening comments.

**Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice-Chief of the Defence Staff, National Defence:** Thank you, Madam Chair. Let me begin by thanking you for the opportunity to appear today on the topic of Canadian Forces transformation. It is nice to be back in the company of this committee, and also to thank the committee on behalf of the Canadian Forces for its continued interest in important defence issues and its ongoing support for our men and women in uniform.

In the interest of time and efficiency, I will be providing an opening statement on behalf our defence team this afternoon, after which we will be happy to answer your questions individually as best we can.

[Translation]

Madam Chair, we live in a world that is rapidly changing, where threats and security challenges are becoming increasingly complex and uncertain. As we have learned — particularly over the past year — we cannot predict where the next crisis or natural disaster will occur. In this context, the Government of Canada recognizes the importance of maintaining a modern, capable and responsive military to help protect the safety and interests of Canadians.

[English]

Over the past decade, the government has made a strategic investment in the Canadian Forces through the *Canada First Defence Strategy*, which has helped to develop a flexible, agile and resilient force that is both highly regarded by our allies and an enduring source of pride for Canadians. Our operations in Afghanistan have been by far the largest, most intense and most visible single commitment during this time. However, at the same time, the Canadian Forces have supported numerous other operations both at home and abroad. In fact, of the six core missions laid out in the *Canada First Defence Strategy*, the Canadian Forces were carrying out five simultaneously at one point in 2010. We were conducting active combat operations in Afghanistan while also responding to a sudden major humanitarian crisis in Haiti, while also supporting security for the Olympic Games in Vancouver, which out of necessity included being prepared to respond to a terrorist attack, had there been one, and all the while we are continuing with our daily provision of maritime and aerial surveillance as well as search and rescue capabilities.

[Translation]

This year has been extremely busy for us as well. In Afghanistan, we have carried out three major operations simultaneously: completing our combat operations without any loss in focus or intensity, while planning and executing a major

Tout d'abord, je souhaite la bienvenue au vice-amiral Bruce Donaldson. Je crois comprendre que vous avez une déclaration préliminaire.

**Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef de l'état-major de la Défense, Défense nationale :** Merci, madame la présidente. Permettez-moi de commencer en vous remerciant pour cette occasion de comparaître aujourd'hui et d'aborder la question de la transformation des Forces canadiennes. Je suis heureux d'être de retour auprès du comité et aussi d'avoir l'occasion de remercier le comité, au nom des Forces canadiennes, de son intérêt continu pour les grandes questions touchant la défense et de son soutien permanent pour les hommes et les femmes qui portent l'uniforme.

Pour gagner du temps et assurer l'efficacité, je ferai cet après-midi une déclaration préliminaire au nom de l'Équipe de la Défense, après quoi nous serons heureux de répondre individuellement à vos questions du mieux que nous le pouvons.

[Français]

Madame la présidente, nous vivons dans un monde qui évolue rapidement, où les menaces et défis en matière de sécurité sont de plus en plus complexes et imprévisibles. Comme nous l'avons appris, surtout au cours de la dernière année, nous ne pouvons pas prévoir où aura lieu la prochaine crise ou catastrophe naturelle. Dans ce contexte, le gouvernement du Canada reconnaît l'importance de maintenir des forces armées modernes, compétentes et souples pour aider à protéger la sécurité et les intérêts des Canadiens.

[Traduction]

Au cours des 10 dernières années, le gouvernement a fait des investissements stratégiques dans les Forces canadiennes par le truchement de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, qui a permis de bâtir une force souple, agile et robuste qui est à la fois très respectée par nos alliés et une source permanente de fierté pour la population canadienne. Nos opérations en Afghanistan ont été de loin notre engagement le plus important, le plus intense et le plus visible au cours de cette période. Les Forces canadiennes ont cependant soutenu simultanément de nombreuses autres opérations, tant au pays qu'à l'étranger. En fait, sur les six missions essentielles énoncées dans la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, les Forces canadiennes en exécutaient cinq simultanément à un moment donné en 2010. Nous menions de vraies opérations de combat en Afghanistan, nous réagissions à une crise humanitaire soudaine de grande ampleur en Haïti et nous appuyions la sécurité aux Jeux olympiques de Vancouver — ce qui supposait d'être prêts à intervenir en cas d'attaque terroriste — tout en continuant d'assurer des services de surveillance maritime et aérienne ainsi que de recherche et de sauvetage.

[Français]

Nous avons également été très occupés cette année. En Afghanistan, nous avons mené simultanément trois opérations importantes : la conclusion de nos opérations de combat sans perte de concentration ou d'intensité, tout en planifiant et en



logistical effort to draw down our footprint in Kandahar, and also standing up our major new training operation based in Kabul.

[*English*]

In addition to these three lines of operation, we also, as you know, took on a major role alongside our allies in enforcing the UN Security Council resolutions aimed at protecting the civilian population in Libya and responded to floods and other emergencies here at home.

Taken together, this sustained level of activity has put tremendous and often unpredictable demands on our personnel, equipment, logistics capabilities and support services. The tightly integrated defence team has worked tirelessly throughout this period to ensure the Canadian Forces have the tools and support they need to deliver operational success. Civilians have been working side by side with their military colleagues performing critical roles in every area, procuring much-needed equipment, preparing and maintaining equipment fleets, developing cutting-edge technologies, providing critical care and support services to Canadian Forces members and their families, and fulfilling a host of other responsibilities.

Another key to our success in this challenging period has been the valuable contribution of our reserve force. Reservists volunteer to serve full time both on active operations and by backfilling important support roles so that regular force members could deploy and our force could grow quickly and respond to emerging needs relating to caring for our wounded and their families. Reservists have been instrumental in keeping the Canadian Forces operational and successful in recent years. Not surprisingly then, the number of reservists working full-time has grown significantly over this time frame, as has the number of civilian public servants working in the department, and so too has our personnel budget. Added to this has been an increased reliance on contracted services that delivered value for money in this time of intense activity. Simply put, we needed more people to support the complex procurement initiatives and critical operations that were necessary to deliver on our mandate.

[*Translation*]

But, Madam Chair, as logical and foreseeable as the short-term requirement for more personnel may have been, so too was the requirement to readjust our personnel levels — and our resource requirements more broadly — when our operational tempo eventually declined again.

exécutant un effort logistique majeur visant à réduire notre présence dans la province de Kandahar, puis en lançant notre importante nouvelle opération de formation à Kaboul.

[*Traduction*]

Outre ces trois lignes d'opération, nous avons, comme vous le savez, assumé un rôle majeur aux côtés de nos alliés en assurant l'application des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies ayant pour objet de protéger la population civile en Libye, puis nous sommes intervenus lors d'inondations importantes et d'autres situations d'urgence ici au pays.

Une fois toutes ces opérations réunies, ce niveau d'activité soutenu a exercé des pressions énormes, et souvent imprévisibles, sur notre personnel, notre équipement, nos capacités logistiques et nos services de soutien. L'Équipe de la Défense, fortement intégrée, a travaillé sans relâche tout au long de cette période pour faire en sorte que les Forces canadiennes disposent des outils et du soutien dont elles ont besoin pour assurer la réussite opérationnelle. Des civils ont travaillé en étroite collaboration avec leurs collègues militaires en exécutant des tâches essentielles dans tous les secteurs, notamment en faisant l'acquisition de matériel de défense dont on a un urgent besoin, en assurant l'entretien et la maintenance des flottes et des parcs, en mettant au point des technologies de pointe, en fournissant des services de soins intensifs et de soutien aux membres des Forces canadiennes et à leur famille et en s'occupant de diverses autres tâches.

Une autre clé de notre réussite durant cette période éprouvante a été l'apport précieux de notre Force de réserve. Des réservistes se sont portés volontaires pour servir à temps plein, aussi bien dans les opérations courantes qu'en remplaçant les titulaires de postes de soutien importants, afin que les membres de la Force régulière puissent se déployer et que notre force puisse augmenter rapidement en effectifs pour répondre aux nouveaux besoins liés aux soins prodigués à nos militaires blessés et aux membres de leur famille. Les réservistes ont joué un rôle clé au cours des dernières années dans le maintien de la disponibilité opérationnelle des Forces canadiennes et dans leur succès. Il n'est donc pas étonnant que le nombre de réservistes travaillant à temps plein ait augmenté considérablement au cours de cette période, tout comme le nombre de fonctionnaires civils au service du ministère, et c'est la même chose pour notre budget consacré au personnel. Un élément venant s'ajouter à ces facteurs a été un recours accru aux services d'entrepreneurs qui ont assuré un excellent rapport qualité-prix durant cette période d'activité intense. En deux mots, nous avons besoin de ressources supplémentaires pour soutenir des projets d'approvisionnement complexes et des opérations cruciales qui étaient nécessaires à la réalisation de notre mandat.

[*Français*]

Toutefois, madame la présidente, de même que les besoins à court terme en matière de personnel étaient logiques et prévisibles, il était nécessaire de rajuster nos effectifs et, plus généralement, nos besoins en matière de ressources, alors que notre cadence opérationnelle a fini par diminuer.

Although the CF are still conducting operations in Afghanistan, Libya and elsewhere — we recognize that the end of combat operations in Kandahar has resulted in an overall lower level of demand for urgent acquisitions and enhanced mission support functions. Our challenge has changed from one of fulfilling immediate operational demand — a challenge that we met with success — to one of adapting our structures and processes to a new strategic context.

[English]

Obviously, the economic realities facing Canada are a major consideration in this new context, but they are only part of a bigger picture. In dealing with new fiscal pressures, we must also continue delivering a future force through the fulfillment of the *Canada First* Defence Strategy that will meet the needs of Canadians in the years to come. This requires us to institutionalize and adapt to the operational lessons we have learned in Afghanistan and on other recent operations, as well as to anticipate and pursue the capabilities that will be required to meet future challenges in emerging domains such as space and cyber. These are very challenging priorities to balance, but the civilian and military leaders of the defence team have been anticipating them for some time and we have undertaken several measures to carefully consider the next steps to position ourselves for the future.

This process began with a strategic review of 2009-10 in which we sought to identify and eliminate our lowest priority and lowest performing programs to respond to Budget 2010. We have also been looking at ways to significantly reduce the number of full-time reservists and looking at ways of reinvigorating the part-time reserve force in support of the Canadian Forces' core mission, particularly in the domestic context, and I look forward to continuing that discussion in the next session, Madam Chair.

We put in place a strategy to reduce the size of the civilian workforce to levels that are sustainable over the long term. With this significant amount of work already under way, the deputy minister and the Chief of the Defence Staff created the Canadian Forces transformation team in the spring of 2010 to help maintain our momentum and focus on improving efficiency. This was an internal process that brought together civilian and military members from across the defence portfolio, freed from the day-to-day business of defence administration, and gave them a clear mandate: to bring all of the different threads of transformation together, to ask the hard questions and examine new and innovative approaches to doing business, and to help us identify opportunities to increase our organizational effectiveness and efficiency so as to reinvest in the future force.

Bien que les Forces canadiennes mènent toujours des opérations en Afghanistan, en Libye et ailleurs, nous reconnaissons que la fin des opérations de combat dans la province de Kandahar s'est traduite par une réduction de la demande pour des acquisitions urgentes et des services accrus de soutien de la mission. Notre défi, qui était de répondre à un besoin opérationnel immédiat, un défi auquel nous avons répondu avec succès, est maintenant d'adapter nos structures et nos processus à un nouveau contexte stratégique.

[Traduction]

Bien évidemment, les réalités économiques auxquelles le Canada est confronté sont une considération majeure dans ce nouveau contexte, mais elles ne constituent qu'un élément de la situation dans son ensemble. En composant avec les nouvelles pressions financières, nous devons continuer d'assurer la force de demain en veillant à la réalisation de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, laquelle répondra aux besoins de la population canadienne au cours des années à venir. Cela nous oblige à intégrer les leçons retenues lors des opérations en Afghanistan et lors d'autres opérations récentes et de s'y adapter, en plus de prévoir et de chercher à acquérir les capacités qui seront nécessaires pour relever les défis futurs dans des domaines naissants comme la guerre spatiale et la cyberguerre. Il s'agit là de priorités difficiles à concilier avec la réalité opérationnelle, mais les chefs civils et militaires au sein de l'Équipe de la Défense les voient venir depuis longtemps et ont adopté diverses mesures en vue d'étudier soigneusement les prochaines étapes à suivre afin de mieux nous préparer pour l'avenir.

Ce processus a été lancé avec l'examen stratégique de 2009-2010, dans le cadre duquel nous avons cherché à recenser et à supprimer nos programmes à faible priorité et rendement en réponse au budget de 2010. Nous avons également examiné des façons de réduire considérablement le nombre de réservistes à temps plein et nous cherchons des moyens de revigorer la Force de réserve à temps partiel à l'appui de la mission essentielle des Forces canadiennes, plus particulièrement en ce qui concerne les opérations au pays, et j'ai hâte de poursuivre cette discussion durant la prochaine séance, madame la présidente.

Nous avons adopté une stratégie en vue de réduire l'effectif de sorte qu'il atteigne un niveau durable à long terme. Compte tenu de tous les travaux en cours, le sous-ministre et le chef d'état-major de la Défense ont mis sur pied l'Équipe de transformation des Forces canadiennes au printemps de 2010 pour nous aider à poursuivre sur notre lancée et à améliorer l'efficacité. Il s'agissait d'un processus interne réunissant des civils et des militaires de l'ensemble du portefeuille de la Défense libérés des activités quotidiennes d'administration de la défense et ayant un mandat clair : réunir les différents milieux exerçant une influence sur la transformation; poser les questions difficiles et examiner de nouvelles façons de faire novatrices; nous aider à définir des moyens d'accroître notre efficacité et notre efficacité opérationnelles afin de réinvestir dans la force de demain.

In this respect, the work of our transformation team has been hugely successful. It has delivered exactly the kind of provocative and informative recommendations we were looking for, some of which validate the path that we are already on, some of which make good sense and which we are proposing to implement, and others which, as we expected, are quite ambitious and require further study before we can determine whether or not they are in our overall best interests.

[*Translation*]

Drawing on the contributions of the transformation team, as well as the wide range of other analysis from across the department, we have developed a number of options to best position the Canadian Forces for the next decade and beyond.

As these options are currently being considered by the government, Mr. King and I are limited in what we can say about the way forward at this time.

However, what I can say is that the work of the Canadian Forces transformation team has been immensely valuable as we continue to adjust to the changing strategic climate.

[*English*]

I will conclude by emphasizing that all of us here today and, indeed, everyone on the defence team, military and civilian alike, take our job of managing and accounting for public resources very seriously. Please let me assure you we fully understand that we have a responsibility to support the government in protecting not just the physical security of our citizens but economic security as well. Together, we are working to ensure that the Canadian Forces continue to deliver the same level of operational excellence in the future as they have over the past decade within an affordable and sustainable force structure.

I have every confidence in the dedication and expertise of both the military and civilian members of the defence team, and I consider it a privilege to lead such an incredible group of consummate professionals.

I thank you for inviting us to meet with you and would be pleased to answer your questions at this time.

**The Chair:** Thank you. Let me summarize, if I can, because I know this is complicated out there.

The transformation process is under way and there are feeding into that reports like General Leslie's as well as others. You have the strategic review, which was aimed in 2009-10. Are those about to be implemented now?

**Vice-Admiral Donaldson:** Yes, we are in the process now of synchronizing the implementation of the divestments identified there, but we are not at liberty yet to speak specifically about them.

À cet égard, le travail de notre Équipe de transformation a connu un énorme succès. Elle a produit le genre de recommandations fécondes et instructives que nous recherchions : certaines confirment le chemin que nous empruntons déjà. Il y en a qui sont sensées et que nous proposons de mettre en œuvre. D'autres encore, comme nous nous y attendions, sont très ambitieuses et exigent un examen approfondi avant que nous puissions déterminer si elles sont dans notre intérêt ou pas.

[*Français*]

En reprenant les contributions de l'Équipe de transformation et de diverses analyses venant de l'ensemble du ministère, nous avons élaboré un certain nombre d'options pour mieux positionner les forces canadiennes pour les dix prochaines années et les années ultérieures.

Comme ces options sont actuellement étudiées par le gouvernement, M. King et moi sommes actuellement limités dans ce que nous pouvons dire au sujet de la voie à suivre.

Ce que je peux dire, cependant, c'est que le travail de l'équipe de transformation a été extrêmement utile, alors que nous continuons de nous adapter à l'évolution du contexte stratégique.

[*Traduction*]

Je vais conclure en rappelant que nous tous ici aujourd'hui, de même que tous les membres de l'Équipe de la Défense, aussi bien les militaires que les civils, prenons très au sérieux notre travail et nos responsabilités en matière de gestion des ressources publiques. Permettez-moi de vous rassurer : nous comprenons parfaitement que nous avons la responsabilité de soutenir le gouvernement dans ses efforts visant à protéger non seulement la sécurité physique de ses citoyens, mais également leur sécurité économique. Ensemble, nous travaillons à faire en sorte que les Forces canadiennes continuent d'offrir le même niveau d'excellence opérationnelle dans l'avenir qu'au cours des dix dernières années, dans le cadre d'une structure abordable et viable.

J'ai une confiance sans bornes à l'égard des militaires et des civils qui constituent l'Équipe de la Défense et j'estime que c'est un privilège de diriger cet incroyable groupe de professionnels dévoués.

Je vous remercie de nous avoir invités à venir vous rencontrer, et je serais heureux de répondre maintenant à vos questions.

**La présidente :** Merci. Permettez-moi de récapituler, car je sais qu'il s'agit d'un sujet compliqué pour le comité.

Le processus de transformation est en cours, et on met à contribution des rapports comme celui du général Leslie, entre autres. Vous avez l'examen stratégique, qui visait la période 2009-2010. Ces choses sont-elles sur le point d'être mises en œuvre?

**Vice-amiral Donaldson :** Oui, nous sommes en train de synchroniser la mise en œuvre des dessaisissements prévus ici, mais nous ne sommes pas encore autorisés à en parler en détail.

**The Chair:** Right. Then separately you have the DRAP, the deficit reduction action plan, which the entire government is undergoing right now, and then there is an administrative review, as I understand it. These four things are feeding in simultaneously under the heading of “transformation.” Is that a fair way to put it?

**Vice-Admiral Donaldson:** I would say that none of them can be understood in isolation. When we talk about transformation, what we are really talking about, at least within DND and the Canadian Forces, is continuing the journey of reorienting the Canadian Forces and the department that supports it to the requirements of the future.

This kind of rounded transformation was commenced under General Hillier some time ago and really started with operational effect. We started there because looking ahead, we knew we were getting ourselves into a particularly busy phase of the Canadian Forces and a high-risk period for the Government of Canada, 2009 to 2011. We wanted to ensure we were optimally positioned to support operational effect and the conduct of operations for the Canadian Forces, so we stood up the operational commands.

You have heard General Hillier talk about how and why he did so. It was always intended to have subsequent rounds of transformation so we could do things like look at how force generation and the development of future forces aligned with that new model of employment and how the Department of National Defence would align with that new model of employment. I would hate to say we are taking advantage of that because it sounds awkward, but we are being encouraged to continue that now as we come to grips with some of these tough problems that a change in budget line affords us.

We have to figure out how to afford the force of the future, how to orient the force of the future with what we have learned from operations and the new domains like space and cyber that we are working towards, and how to ensure that every dollar we spend is being spent in the way the government needs us to spend it.

**The Chair:** We will try to come back to that issue of how to plan for transformation. Currently, you are unsure of what the mission will be and you are going from Afghanistan to Libya.

[Translation]

**Senator Dallaire:** Welcome, gentlemen. I am going to try and focus as much as possible on the strategic level of force generation in terms of procurement and support, and the strategic nature of your roles in the transformation of the armed forces.

**La présidente :** D'accord. Alors, d'une part, vous avez le plan d'action pour la réduction du déficit, qui touche l'ensemble du gouvernement à l'heure actuelle, et, d'autre part, il y a un examen administratif, si je comprends bien. Ces quatre choses fonctionnent simultanément dans la catégorie de la « transformation ». Est-il juste de le dire comme ça?

**Vice-amiral Donaldson :** Selon moi, aucun élément ne peut être compris de façon isolée. Lorsque nous parlons de transformation, ce que nous entendons réellement par cela — à tout le moins au MDN et dans les Forces canadiennes —, c'est la réorientation continue des Forces et du ministère qui les soutient en fonction des exigences de demain.

Ce genre de transformation globale a vu le jour sous le commandement du général Hillier, il y a longtemps, et a vraiment commencé par l'impact opérationnel. Nous avons commencé là parce que nous savions que nous étions sur le point d'entrer dans une phase particulièrement chargée pour les Forces canadiennes et une période à risque élevé pour le gouvernement du Canada, de 2009 à 2011. Nous voulions nous assurer d'être le mieux placés possible pour contribuer à l'impact opérationnel et à la conduite des opérations des Forces canadiennes, alors nous avons mis sur pied les commandements opérationnels.

Vous avez entendu le général Hillier vous dire comment et pourquoi il fait cela. C'était toujours dans le but d'entreprendre de nouvelles rondes de transformation afin que nous puissions faire des choses comme examiner les façons d'aligner la mise sur pied des forces et le développement des forces de demain sur le nouveau modèle d'emploi et d'aligner les méthodes du ministère de la Défense nationale sur ce nouveau modèle d'emploi. Je ne voudrais pas dire que nous en profitons, parce que c'est maladroît, mais nous sommes encouragés à continuer cela maintenant, à mesure que nous nous attaquons à certains de ces problèmes, et à tirer avantage des occasions que nous offre un changement d'orientation budgétaire.

Nous devons trouver le moyen de nous offrir la force de demain, de l'orienter en fonction de ce que nous avons appris au fil de nos opérations et des nouveaux domaines que nous étudions, comme la guerre spatiale et la cyberguerre, et de nous assurer de dépenser chaque dollar comme le veut le gouvernement.

**La présidente :** Nous allons tenter de revenir à cette question touchant la façon de planifier la transformation. Actuellement, vous n'êtes pas certain de la nature de la mission et vous partez de l'Afghanistan pour aller en Libye.

[Français]

**Le sénateur Dallaire :** Messieurs, bienvenue. Je vais essayer de rester autant que possible au niveau stratégique de la génération de force d'acquisition de matériel, du support et de la nature stratégique de vos rôles dans l'évolution des forces armées.

[English]

I have not been able to specifically find the role of Mr. King as the ADM without portfolio and exactly what you do now in this exercise.

Mr. Lindsey — CFO, ADM, whatever we call it — are you into the management of the financial resources, accountability for that as well as management of the program? Or is that still in other places, of which you respond as part of the matrix?

**Matthew King, Associate Deputy Minister, National Defence:** I am the associate deputy minister, which means I am an order-in-council appointment as well. This is an organizational construct that has become prevalent over the last six or seven years. We do have a deputy minister of national defence, Robert Fonberg, and I basically function as his second in command. Every deputy and every associate has their own method of working together. Mr. Fonberg and I, even though I have only been on the job for a year yesterday, are gravitating towards a two-in-a-box construct where we basically spell each other off. We tend to pay an equal amount of attention to issues. There may be one or two major procurements, for example, that I would put more of my time into than he would, but by and large, we try to operate as a two-in-a-box construct.

In this case, the vice-chief and I, just to give you one concrete example, were asked to lead the process over the past summer on DRAP. The vice-chief and I put together a team and we looked at all kinds of information, including what came out of the transformation report, and we began to put forward a proposal for ministers' consideration about what a 5 per cent or a 10 per cent reduction in our budget would look like. I hope that helps a little bit.

**Kevin Lindsey, Assistant Deputy Minister and Chief Financial Officer, National Defence:** I will deal with the second part of the question first.

With respect to program management, it is very much the vice-chief's role in his capacity responsible for the delivery of the defence program. He does that through a number of levers, I would say principally through the program management board, which he chairs. I attend that committee and my staff support that committee, but the responsibility for the defence services program is very much in the vice-chief's swim lane.

With respect to financial management, I have responsibilities for overall financial management in the department; however, when it comes to the allocation of resources to support the defence services program and business planning, the vice-chief and I, through the chief of program, are very much joined up; we do not act in isolation.

[Traduction]

Je n'ai pas réussi à trouver précisément le rôle de M. King en tant que sous-ministre délégué sans portefeuille et ce que vous faites précisément dans le cadre de cet exercice.

Monsieur Lindsey, en votre qualité de DPF — ou de sous-ministre adjoint, peu importe — êtes-vous actif dans la gestion des ressources financières et la responsabilisation à cet égard en plus de la gestion du programme? Ou ces responsabilités sont-elles toujours attribuées à d'autres secteurs, auxquels vous êtes comptable, du fait de votre appartenance à la même organisation?

**Matthew King, sous-ministre délégué, Défense nationale :** Je suis le sous-ministre délégué, ce qui signifie également que j'ai été nommé par décret. Il s'agit d'un concept organisationnel qui est devenu courant au cours des six ou sept dernières années. Nous avons un sous-ministre de la Défense nationale, Robert Fonberg, et je fais essentiellement office de commandant en second. Chaque sous-ministre adjoint et chaque sous-ministre délégué a sa propre façon de collaborer. M. Fonberg et moi — bien que j'occupe mon poste seulement depuis un an à compter d'hier — nous nous dirigeons vers une formule « deux pour un », où, essentiellement, nous jouons tous les deux un seul rôle. Nous avons tendance à prêter chacun autant d'attention à chaque dossier. Il y a peut-être un ou deux gros achats, par exemple, qui prennent plus de mon temps que du sien, mais, en général, nous essayons de fonctionner selon une formule « deux pour un ».

Une fois, le vice-chef et moi — seulement pour vous donner un exemple concret — avons été appelés à diriger le processus, l'été dernier, en ce qui concerne le plan d'action pour la réduction du déficit. Le vice-chef et moi avons constitué une équipe et avons examiné toutes sortes de données, dont celles tirées du rapport sur la transformation, et nous avons commencé à concevoir à l'intention des ministres une proposition montrant à quoi ressemblerait une réduction budgétaire de 5 ou 10 p. 100. J'espère que cela vous aide un peu.

**Kevin Lindsey, sous-ministre adjoint et dirigeant principal des finances, Défense nationale :** Je vais commencer par répondre à la deuxième partie de la question.

En ce qui concerne la gestion du programme, c'est surtout le rôle du vice-chef, dans le cadre de ses fonctions, qui est responsable de l'exécution du programme de la Défense. Il le fait grâce à un certain nombre de leviers, surtout, à mon avis, par l'intermédiaire du conseil de gestion du programme, qu'il préside. J'assiste aux réunions et mon personnel offre un soutien à cet organe, mais la responsabilité à l'égard du Programme des services de la Défense est surtout du ressort du vice-chef.

Quant à la gestion financière, j'ai des responsabilités liées à la gestion financière globale du ministère; toutefois, quand vient le temps de répartir les ressources en vue de soutenir le Programme des services de la Défense et de la planification des activités, le vice-chef et moi, par l'entremise du chef de programme, sommes unis par un lien très important; nous ne fonctionnons pas indépendamment.

**Senator Dallaire:** The reason my question addresses transformation and some of the objectives that were articulated and some of the recommendations that have significant impact on your roles, and as you just described recent work on transformation where you and the vice-chief are sort of off each other, to me, the vice-chief was always sort of the chief of staff who chaired all components of the integrated Canadian Forces National Defence Department since 1972.

Has your role changed inasmuch as you are not sort of *prima facie* in that responsibility?

**Vice-Admiral Donaldson:** The Federal Accountability Act has required us to clarify how it is we manage issues for which the deputy minister is accountable. We have taken a few steps to ensure that we have clarified that as we have had to. The Government of Canada accepted the CFO model some time ago, and it is a different way of running the department from how we traditionally did. Therefore, we have taken some measures to clarify lines of accountability but retained the overall program coordination and a chief-of-staff-like function of the vice-chief. I would say it is an area where we are reviewing ourselves as we go through this bound of transformation.

As we align the department around a realigned Canadian Forces, these are the types of questions we need to ask ourselves and clarify.

**Senator Dallaire:** That is why I would like to stay at the strategic level. General Leslie has raised, with his transformation recommendations, that that area is not overtly evident as perhaps historically because of accountability that has brought in some changes that leaves those in force generation and force employment maybe more confused than in the past.

Transformation is arguing that we can be more effective and efficient and so on, and has a series of recommendations. Using just an example from last year, how, under the old regime without this transformation — and will transformation change this — does the department slip something like \$1.5 billion? How close is that figure? I am not counting the 3 per cent carryover. How would that be possible in a business plan, to have that percentage and capability and not transform?

We know there is no more transfer from vote 5 to vote 1, which is completely different from what was done historically. Where has the process of the matrix now shifted the ability to produce the results that those who are generating forces, and using them, need in a more timely fashion, and all the resources that are given to them?

**Le sénateur Dallaire :** Ma question se rattache à la transformation et à certains des objectifs énoncés et certaines des recommandations ayant une incidence importante sur vos rôles et, comme vous venez de le mentionner, au travail récent touchant la transformation, où le vice-chef et vous êtes, en quelque sorte, interdépendants, parce que, pour moi, le vice-chef a toujours en quelque sorte été le chef d'état-major qui présidait tous les volets du ministère qui regroupe les Forces canadiennes et la Défense nationale depuis 1972.

Votre rôle a-t-il changé, dans la mesure où cette responsabilité n'est plus — à première vue — de votre ressort?

**Vice-amiral Donaldson :** La Loi fédérale sur la responsabilité nous oblige à préciser comment nous gérons les questions qui relèvent du sous-ministre. Nous avons pris quelques mesures pour nous assurer que nous le faisons conformément aux exigences. Le gouvernement du Canada a accepté il y a longtemps le modèle du DPF, qui prévoit une façon de diriger le ministère qui est différente de celle que nous préconisions autrefois. Par conséquent, nous avons pris certaines mesures pour éclaircir les voies redditionnelles, mais nous avons maintenu la coordination globale du programme et chargé le vice-chef d'une fonction analogue à celle d'un chef d'état-major. Je dirais que nous procédons à une autoévaluation dans ce secteur à mesure que nous traversons cette période de transformation.

Comme le ministère s'adapte à un renouvellement de l'orientation des Forces canadiennes, c'est là le type de questions que nous devons nous poser et auxquelles nous devons répondre.

**Le sénateur Dallaire :** C'est pourquoi j'aimerais demeurer au niveau stratégique. Le général Leslie a fait remarquer, dans le cadre de ses recommandations relatives à la transformation, que ce domaine n'est pas particulièrement évident — par comparaison à ce qu'il a peut-être été par le passé —, parce que la responsabilisation a occasionné des changements qui sèment peut-être la confusion chez les personnes responsables de la mise sur pied des forces et de l'emploi des forces.

Les tenants de la transformation avancent que nous pouvons être plus efficaces et efficients, entre autres choses, et proposent une série de recommandations. Pour citer un exemple de l'an dernier, comment, sous l'ancien régime, avant cette transformation — et la transformation va-t-elle changer cela — le ministère renonce-t-il à quelque chose comme 1,5 milliard de dollars? Ce chiffre est-il approprié? Je ne compte pas le report de 3 p. 100. Comment pourrait-on faire cela dans le cadre d'un plan d'activité — avoir ce pourcentage et cette capacité et ne pas commencer de transformation?

Nous savons qu'il n'y a plus de transfert du crédit 5 au crédit 1, ce qui est complètement différent de ce qui se faisait avant. Où le processus organisationnel a-t-il déplacé la capacité de générer les résultats que les responsables de la mise sur pied des forces et de leur utilisation ont besoin d'obtenir plus rapidement ainsi que toutes les ressources qui leur sont accordées?

**Vice-Admiral Donaldson:** Well, senator, it is a complicated question, but let me try to give a quick answer to it.

First, I would say that you characterize force generation and force employers as being more confused in this environment. I do not believe they are. I think they have clear direction and know what they have to do in terms of delivering effects and generating forces. On that side of things there is no confusion.

I would say I think your comments are motivated by General Leslie's characterization of how the department has been run and money that has lapsed. I say respectfully that I think General Leslie's interpretation and the public record may differ. If we actually look at the history of the department in the period that he is referring to, we may differ on what we mean by lapsing money. I think that the record is good. I will leave it to my colleagues to elaborate, if you are interested.

I would say, however, that we do face a challenge. We face capacity challenges as we move forward. I think it is important to accept that with the huge increase in budget over the last number of years — and we have had an equal increase in the need to deliver on the defence services program — there have been big-ticket items in that. There also has been a huge amount of reinvestment in national procurement and other necessary deliverables that has put a huge pressure on the organization. Transforming, moving forward, we have to look at our capacity and how we are delivering on that capacity in the future. I hope that addresses your question.

**Mr. Lindsey:** I might just reinforce the vice's assertion that the department actually has a remarkable record in not lapsing money. That assertion is borne out in the financial data in one of the appendices to General Leslie's report.

The public accounts will be tabled next week, and we need to respect that tabling date. I would say, with some confidence, that the figure of \$1.5 billion attributed to the last fiscal year is orders of magnitude overstated.

**Senator Nolin:** Thank you, admiral, for accepting our invitation. I will try to keep my question short.

What are the main challenges that DND and the CF have over the next decade and how will the report just released by General Leslie help? How will those recommendations help to overcome those challenges?

**Vice-Admiral Donaldson:** I think the biggest challenge we have, moving forward, is to deliver an affordable, capable future force, particularly with some of the major equipment programs that we still have underway. We need to orient ourselves to delivering the

**Vice-amiral Donaldson :** Eh bien, sénateur, votre question est compliquée, mais je vais tenter d'y répondre brièvement.

Tout d'abord, je crois que vous avez affirmé que les activités de mise sur pied des forces et d'emploi des forces sont plus confuses dans cet environnement. Je ne crois pas que ce soit le cas. Je crois que les responsables ont une orientation claire et savent ce qu'ils doivent faire pour produire les effets escomptés et mettre sur pied des forces. Il n'y a aucune confusion sur ce front.

Je dirais que, à mon avis, vos commentaires sont le résultat de la description du général Leslie concernant la façon dont le ministère a été dirigé et la non-utilisation des crédits. Avec le respect que je vous dois, je crois que l'interprétation du général Leslie et les faits attestés sont peut-être différents. Si nous regardons réellement ce qui est survenu au ministère durant la période dont il parle, nous ne conviendrons pas nécessairement de la définition de « fonds périmés ». Je crois que les faits attestés sont justes. Je vais laisser à mes collègues le soin d'approfondir, si cela vous intéresse.

Toutefois, je dirais que nous faisons face à une difficulté. Nous faisons face à des difficultés liées à la capacité à mesure que nous allons de l'avant. Je crois qu'il faut convenir que l'énorme augmentation du budget au cours des dernières années — et nous avons observé une augmentation équivalente de la nécessité de produire des résultats avec le Programme des services de la Défense — s'est accompagnée d'éléments coûteux. Il y a également eu énormément de réinvestissement dans l'approvisionnement national et d'autres produits livrables nécessaires qui ont exercé des pressions massives sur l'organisation. Au fil de la transformation, nous devons nous pencher sur notre capacité et déterminer comment nous obtenons des résultats à cet égard pour l'avenir. J'espère que cela répond à votre question.

**M. Lindsey :** J'aimerais seulement appuyer l'affirmation du vice-chef selon laquelle le ministère a en fait des antécédents remarquables pour ce qui est d'utiliser tous les fonds. Cette affirmation est soutenue par les données financières dans l'un des appendices du rapport du général Leslie.

Les comptes publics seront déposés la semaine prochaine, et nous devons respecter cette date de dépôt. Je dirais avec confiance que le chiffre de 1,5 milliard de dollars attribué au dernier exercice est très exagéré.

**Le sénateur Nolin :** Merci, amiral, d'avoir accepté notre invitation. Je vais essayer de poser ma question brièvement.

Quelles sont les principales difficultés que devront surmonter le MDN et les FC dans les dix prochaines années, et dans quelle mesure le rapport que vient de publier le général Leslie aidera-t-il? Comment ces recommandations aideront-elles à surmonter ces difficultés?

**Vice-amiral Donaldson :** À mon avis, la principale difficulté que nous observons, lorsque nous regardons vers l'avenir, consiste à réussir à se doter d'une force abordable et capable, surtout en ce qui concerne certains des grands programmes d'équipement qui sont toujours en cours. Nous devons prendre la bonne direction pour

force of the future, and we need to make sure that we are spending the money we have been given in a way that best contributes to realizing that force of the future.

At the same time, as the Chief of the Defence Staff is quick to point out, we have two other priorities. The first is to maintain excellence today. As we demonstrated in Libya, we have to react fairly quickly, and sometimes in areas where we have not performed in for up to a decade. That is not an excuse for not reacting. We have to be ready to react and do what Canadians need the Canadian Forces to do.

We also have to look after our people, particularly our wounded, ill and injured and the families of our fallen. The journey through the combat mission in Afghanistan is not over, and this will continue for potentially decades to come. We need to make sure we are investing in those three key areas.

We characterize General Leslie's report as a report because we asked him for a snapshot in time for the process of transformation that continues and will continue for a number of years. However, he identified a number of areas, as we asked him to, where we could reinvest ourselves in order to be successful at delivering that future force. He offered some perspectives on how we could reorganize so as to bring more coherence to delivering the force of today and operational effects today, and generating the forces that we need to continue that.

I would also say that, as I said in my opening remarks, we asked General Leslie to think outside the box. We asked him to take a sheet of paper and say if you could do anything you wanted, how would you reorient things so as to give us options for delivering on the future? They did a great job. His team has disbursed, but they are back in my organization implementing an awful lot of what is in the report.

They are also taking all the ideas that generated that, those models, and they are applying them as we go along so we do not lose any of the genius that supported the types of organizational constructs that General Leslie put forward in his report.

I think it has been very helpful and has helped us orient our force development team. We continue to look at Canadian Forces command and control structure and transformation moving ahead. We continue to talk about a departmental structure to support that. We continue to talk about the shape a National Defence headquarters should have, moving in the future. We continue to talk about other options for creating investment space for the future force moving forward.

produire la force de demain et nous devons nous assurer que nous dépensons les fonds qui nous ont été octroyés de façon à contribuer le plus possible à la réalisation de cette force de demain.

En même temps, comme le chef d'état-major de la Défense a vite fait de le signaler, nous avons deux autres priorités. Premièrement, il faut maintenir l'excellence aujourd'hui. Comme nous l'avons démontré en Libye, il faut réagir assez rapidement et, parfois, dans des domaines où nous n'avons pas été actifs depuis une période allant jusqu'à 10 ans. Ce n'est pas une raison pour ne pas réagir. Nous devons être prêts à réagir et à faire ce que les Forces canadiennes doivent faire pour les Canadiens.

Nous devons aussi prendre soin de nos gens, en particulier nos blessés et nos malades ainsi que les familles de nos soldats morts au combat. L'histoire de notre mission de combat en Afghanistan n'est pas terminée, et elle se poursuivra peut-être pendant des décennies. Nous devons nous assurer que nous investissons dans ces secteurs clés.

Nous qualifions l'ouvrage du général Leslie de rapport parce que nous lui avons demandé un coup d'œil ponctuel relatif au processus de transformation qui se poursuit et qui se poursuivra pendant plusieurs années. Toutefois, il a enlevé un certain nombre de secteurs — comme nous lui avons demandé de le faire —, où nous pourrions nous réinvestir afin de réussir à produire ces forces de demain. Il a formulé des suggestions sur les remaniements possibles qui permettraient d'accroître la cohérence liée à la production des forces d'aujourd'hui et des effets opérationnels d'aujourd'hui ainsi qu'à la mise sur pied des forces dont nous avons besoin pour poursuivre le processus.

Je dirais aussi — comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire — que nous avons demandé au général Leslie de sortir des sentiers battus. Nous lui avons dit de prendre une feuille de papier et de déterminer — en admettant qu'on puisse faire tout ce qu'on veut — comment réorienter les choses de façon à nous donner plus d'options qui contribueront à l'obtention de résultats dans l'avenir. Il a fait un excellent travail. Son équipe a fait des dépenses, mais elle est de retour dans mon organisation et met en œuvre beaucoup de choses qui figuraient dans le rapport.

Elle prend aussi toutes les idées — les modèles — à l'origine de ces recommandations et les applique à mesure que nous avançons, afin que nous profitons pleinement du génie à l'origine des concepts organisationnels proposés par le général Leslie dans son rapport.

Je crois que cela s'est avéré très utile et nous a aidés à orienter notre équipe de développement des forces. Nous continuons d'examiner la structure de commandement et de contrôle des Forces canadiennes et la transformation à mesure que nous cheminons. Nous continuons de parler de la structure ministérielle qui l'appuiera. Nous continuons de parler de la forme que devrait prendre le quartier général de la Défense nationale. Nous continuons de parler d'autres solutions pour créer un espace d'investissement pour les forces de demain à mesure que nous allons de l'avant.



This is all wrapped up in considerations for the deficit reduction action plan. There is only so much today, in terms of detail, which we can go into, because a lot of it has been put forward to cabinet for decision.

**Senator Nolin:** There is an important component in relation to the reserves in the report, which we will address in the second hour of our meeting.

I presume that you do not agree with General Hillier's comment in September. He is quoted as saying that, if implemented as is, it could destroy the military. Do you agree with that?

**Vice-Admiral Donaldson:** First, I would say I know General Hillier and have worked for him very closely. I have huge respect for General Hillier and huge respect for General Leslie. I know the two of them have disagreed, or appeared to disagree on this issue. I would say they are pretty categorical folk, the two of them, who have found themselves on either side of an issue. I would hazard to say that the transformation report was never intended to be implemented exactly the way it was. That is not what we asked for. We asked for ideas.

General Leslie accepts that there are some ideas in there that have to be studied carefully. They go not just to feasibility but to the culture of the forces, the future makeup of the force and the delivery of a strong army, navy, and air force within a strong Canadian Forces, in terms of the implementation.

I think General Hillier probably saw it in that light, that if we just took the whole thing and implemented it, it would undercut many other aspects that make us the Canadian Forces we are today.

Having said that, I think General Leslie's view was that he had no intention of undercutting the Canadian Forces, but he was looking for transformative ways to move the Canadian Forces into the future, and everything requires an evolution. I see both sides of that coin, and I do not particularly find it helpful to take one side or the other.

I will say that there are some ideas in the transformation report that are oriented the way we asked the team to orient themselves, and that is: How would you do this for less? How would you free up people and resources to invest in ourselves? We told them to take that as their highest priority.

Some may feel that in looking at Parliament, you could reorganize Parliament to be more efficient and cost-effective.

**The Chair:** When you have done DND, you can come and do the Senate. We are in the middle of that.

Tout cela s'inscrit dans les considérations relatives au plan d'action pour la réduction du déficit. Ce que nous pouvons aborder en détail aujourd'hui, ce que nous pouvons approfondir est limité, parce que beaucoup de choses ont été présentées au Cabinet à des fins de décision.

**Le sénateur Nolin :** Il y a un volet important en ce qui concerne les réserves dans le rapport, et nous l'aborderons durant la deuxième heure de notre réunion.

Je présume que vous ne souscrivez pas aux commentaires formulés par le général Hillier en septembre. Il aurait dit que, si on mettait en œuvre le rapport tel quel, il pourrait détruire les forces armées. Êtes-vous d'accord avec lui?

**Vice-amiral Donaldson :** Premièrement, je tiens à dire que je connais le général Hillier et que j'ai collaboré très étroitement avec lui. J'ai énormément de respect pour le général Hillier et pour le général Leslie. Je sais que les deux ont déjà été en désaccord ou ont semblé être en désaccord sur cette question. Je dirais que ce sont des hommes assez catégoriques — tous les deux — et qu'ils ont souvent pris des positions diamétralement opposées sur une question donnée. Je m'avancerais à dire que le rapport sur la transformation n'a jamais été conçu pour être mis en œuvre exactement tel quel. Ce n'est pas ce que nous avons demandé. Nous avons demandé des idées.

Le général Leslie reconnaît qu'il y a certaines idées là-dedans qui doivent être soigneusement étudiées. Ce n'est pas seulement une question de faisabilité; elles touchent parfois la culture des Forces canadiennes, la composition future de la force et la création d'une armée, d'une force navale et d'une force aérienne solides au sein des Forces canadiennes.

Je crois que le général Hillier voyait probablement le rapport ainsi; c'est-à-dire que, si nous prenions simplement le tout et le mettions en œuvre en bloc, nous minerions de nombreux autres aspects qui assurent la cohésion des Forces canadiennes d'aujourd'hui.

Cela étant dit, je crois que le général Leslie n'avait aucune intention de fragiliser les Forces canadiennes, qu'il cherchait plutôt des façons novatrices de faire avancer les Forces canadiennes vers l'avenir, et toute chose doit évoluer. Je vois les deux côtés de la médaille, et je ne juge pas particulièrement utile de prendre une position ou une autre.

Je tiens à dire qu'il y a des idées dans le rapport sur la transformation qui reflètent l'orientation que nous avons demandé à l'équipe de suivre, c'est-à-dire : comment pourrait-on faire cela en déboursant moins? Comment pourrait-on libérer des gens et des ressources pour investir en nous-mêmes? Nous lui avons demandé de mettre cela à la tête de ses priorités.

Certaines personnes estiment peut-être, si on examine le Parlement, qu'on pourrait restructurer le Parlement pour qu'il soit plus efficace et plus rentable.

**La présidente :** Lorsque vous aurez terminé avec le MDN, vous pourrez venir faire la même chose au Sénat. Le processus est entamé.

**Vice-Admiral Donaldson:** My point is that Parliament is structured in ways that go beyond efficiency and cost-effectiveness, and go into what it is that we are trying to create. It is in reconciling that with General Leslie's team's orientation that we have to be careful to ensure that we understand some of the other effects that some of the transformative measures would have.

At present, we have implemented about a third of the recommendations in the report; we are working on another third of those recommendations or have actively put them on the table; and we are studying the other third. That is where we are with the report.

**Senator Lang:** I would like to pursue a little further, in a general sense, the force of the future. We have talked about transformation and about a reduction in financing to the military to meet their new role as we see it, because we are removing ourselves from both theatres eventually.

I would like to hear from you in terms of how you see the future force. Do you see it in the same light as it is being operated now or will we see significant differences within the reorganization in terms of how it will be operating in the next three or four years, as we face different threats, different technology, and all the responsibilities that go along with that?

That is where we have to be agile, I think is the right word, in order to be able to meet these new and unintended forces that might come our way. Perhaps that is part of the discussion that should be taking place. It is not transformation but what we will look like when this is all done.

**Vice-Admiral Donaldson:** Thank you for the question. First, in talking about a reduction in resources, we are pretty well off. What we have been asked to do is grow at a slower rate than we were expecting. Because we deliver year by year in terms of a defence budget, that has brought about a lot of thought as to how we will deal with the financial pressures that having less in the future pose, even though it is much more than we had before.

Therefore, when we talk about money coming out of defence, I am careful around my predecessors, as vice-chief, because if I complain about money, they hit me with something. It is a question of making the best use of the money we have, ensuring that internally we are spending it on the things that are priorities, and that we keep in mind the delivery of the future force and we do not mortgage the future force by the day-to-day spending decisions within the force. Essentially, we need to get our priorities straight.

In terms of the next three to four years, I would say we will look very much the same. There are no dramatic changes coming to the Canadian Forces in terms of how we operate.

**Vice-amiral Donaldson :** Ce que j'essaie de dire, c'est que la structure du Parlement va au-delà de l'efficience et de la rentabilité et se rattache à ce que nous essayons de créer. C'est lorsque l'on tente de concilier cela avec l'orientation de l'équipe du général Leslie qu'il faut prendre garde de bien comprendre certaines des autres répercussions qu'auraient ces mesures de transformation.

À l'heure actuelle, nous avons mis en œuvre environ le tiers des recommandations du rapport; nous nous attaquons à un autre tiers de ces recommandations, ou nous les avons proposées; et nous examinons l'autre tiers. C'est là que nous en sommes avec le rapport.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais approfondir un peu, de façon générale, le sujet des forces de demain. Nous avons parlé de la transformation et d'une réduction du financement des forces armées visant à remplir le nouveau rôle tel que nous le concevons, car nous allons finir par nous retirer des deux théâtres.

J'aimerais savoir comment vous percevez les forces de demain. Percevez-vous leurs opérations de la même façon qu'aujourd'hui ou verrons-nous d'importantes différences à la suite de la restructuration, du point de vue des opérations au cours des trois ou quatre prochaines années, à mesure que nous faisons face à différentes menaces et différentes technologies et compte tenu de toutes les responsabilités connexes?

C'est là qu'il faut être agile — c'est le mot juste, je crois — pour être en mesure de lutter contre les forces nouvelles et imprévues qui pourraient se faire jour. Cela fait peut-être partie de la discussion qui devrait avoir lieu. Il est question non pas de transformation, mais de ce à quoi nous ressemblerons lorsque tout cela sera fini.

**Vice-amiral Donaldson :** Merci de votre question. Premièrement, au chapitre de la réduction des ressources, nous nous en tirons assez bien. On nous a demandé de ralentir la croissance par rapport à ce qui avait été prévu. Comme nous menons d'année en année nos activités en fonction du budget de la Défense, on a beaucoup réfléchi à la façon dont nous composerons avec les contraintes financières liées à un budget futur réduit, même s'il est de loin supérieur à celui que nous avions avant.

Par conséquent, lorsque nous parlons de l'argent retiré à la Défense, je prends garde lorsque je me trouve à proximité de mes prédécesseurs, en ma qualité de vice-chef, car, lorsque je me plains au sujet de l'argent, ils se mettent en colère. Il est question d'utiliser l'argent que nous avons de façon optimale et de s'assurer que, à l'interne, nous l'affectons à des choses prioritaires, que nous n'oublions pas de veiller à la réalisation des forces de demain et que nous n'hypothéquons pas l'avenir des forces avec nos décisions relatives aux dépenses quotidiennes au sein des forces. Essentiellement, nous devons mettre de l'ordre dans nos priorités.

Au cours des trois ou quatre prochaines années, selon moi, nous garderons essentiellement la même forme. Il n'y a pas de changements radicaux prévus sur le plan des opérations des Forces canadiennes.

I am proud of the agility we have today. When we were preparing for the Olympics and fighting in Afghanistan, we had set the Canadian Forces up to be able to deal with a period where the majority of our people were engaged in something, all at the same time, which related to operational output, either preparing to go into Afghanistan — and we had a large team deployed to California — in Afghanistan, supporting the mission to Afghanistan, just having rotated back; or amassing for security support to the Olympics on the West Coast of Canada, in numbers of about 4,000; or reorienting our ready forces in case something else happened during that time frame. That was an incredibly challenging period for us to be ready for all that was on our plate.

Haiti happened. Within two days, we had turned around a force that numbered 2,000, with two ships, because that is where the need was. We generated, oriented and launched that, so as to bring support to that nation. That is agility.

We were able to respond to Libya, notwithstanding the continuation of combat operations in Afghanistan, and the preparation for the largest redeployment of the Canadian Forces — Canadian Army, mostly — back to Canada since the end of the Korean War. It happened, and we responded. We were there, not just with aircraft but with ships, command and control, and with everything the government asked us to provide.

In the next three to four years, I do not see that changing. I am very proud of the agility we have today.

Moving forward, life gets expensive 20 or 30 years from now. The cost of maintaining equipment and the cost of procuring, in a defence industry with an inflation rate of about 7 per cent, becomes a challenge about 10 and 15 years from now.

Therefore, we need to ensure that we have selected, oriented and prepared a Canadian force that has the agility that we possess today but that is also of a size that does not over-invest at the expense of delivering the force of tomorrow. That is the type of transformative work we are looking at right now, with all this other stuff that is going on.

Does that answer your question, sir?

**Senator Lang:** It does to some degree. It is hard to look into the future with a crystal ball and see where we will go, in concert with our allies, to meet our needs 10 years from now, especially in the area of technology, the cost of technology, and whether we will have the financial capability to meet those obligations.

Je suis fier de l'agilité que nous avons aujourd'hui. Lorsque nous nous préparions aux Jeux olympiques et que nous combattions en Afghanistan, nous avons organisé les Forces canadiennes pour qu'elles puissent traverser une période où la majeure partie du personnel se consacre — simultanément — à une activité quelconque qui avait un lien avec les objectifs opérationnels : la préparation au déploiement en Afghanistan — et une grosse équipe avait été déployée en Californie — en Afghanistan, le soutien de la mission en Afghanistan, après une rotation récente; le recrutement d'un effectif de soutien de sécurité pour les Jeux olympiques sur la côte Ouest du Canada — de l'ordre d'environ 4 000 personnes; ou la réorientation des forces prêtes à l'action advenant un imprévu durant cette période qui a présenté pour nous un énorme défi, car nous devons être prêts pour tous les événements qui nous attendaient.

Ensuite, il y a eu Haïti. En deux jours, nous avons mobilisé 2 000 soldats et deux navires, car le besoin était là. Nous avons mis sur pied, orienté et déployé ces forces afin de fournir du soutien à ce pays. Ça, c'est de l'agilité.

Nous avons pu intervenir en Libye, sans compromettre la continuité des opérations de combat en Afghanistan et malgré la préparation du plus gros redéploiement des Forces canadiennes — principalement l'Armée de terre — pour les rapatrier au Canada, depuis la fin de la guerre de Corée. Les événements sont survenus, et nous avons réagi. Nous étions là, pas seulement avec des aéronefs, mais aussi avec des navires, des capacités de commandement et de contrôle et tout ce que le gouvernement nous a demandé de fournir.

Dans les trois ou quatre prochaines années, je ne crois pas que cela va changer. Je suis très fier de l'agilité que nous avons aujourd'hui.

Or, le coût de la vie aura augmenté dans 20 ou 30 ans. Le coût de l'entretien de l'équipement et le coût de l'approvisionnement, dans une industrie de la défense qui enregistre un taux d'inflation d'environ 7 p. 100, seront problématiques dans environ 10 ou 15 ans.

Ainsi, nous devons nous assurer que nous avons sélectionné, orienté et préparé une force canadienne qui a l'agilité que nous possédons aujourd'hui, mais dont la taille n'entraînera pas d'investissements qui se feront au détriment de la force de demain. C'est là le type de travail de transformation que nous examinons à l'heure actuelle, en parallèle avec toutes les autres choses qui se passent.

Est-ce que cela répond à votre question, monsieur?

**Le sénateur Lang :** Oui, dans une certaine mesure. Il est difficile de voir l'avenir dans une boule de cristal et de voir où nous irons, de concert avec nos alliés, pour combler nos besoins dans 10 ans, surtout dans le secteur de la technologie — le coût de la technologie —, et de déterminer si nous serons financièrement capables d'assumer ces obligations.

I would like to move on to the transformation report you referred to earlier. You had mentioned that a third of the recommendations were implemented; another third are being considered for implementation; and another third are under consideration.

I had understood that that particular document, or that blueprint, would have to go to cabinet for approval and then be implemented. Obviously, I have the process somewhat confused here. What exactly goes to cabinet versus the actual report, the transformation report?

**Vice-Admiral Donaldson:** The transformation team was an internal team looking internally at ways to create flexibility, reinvest in ourselves and reorient ourselves. A number of the measures in that report require decisions by our minister; a number of them may require us to go to cabinet; a number of them represent savings that we can put on the table as options within the deficit reduction action plan decision space. That obviously must go to cabinet and will be considered.

Some of these are well within departmental authorities. I do not want to wait a year to do things that we should be doing. Some of the work of the transformation team encompassed work under way before the transformation team was stood up, but where it made sense for me to assign to the transformation team that work so we had a coherent approach to all the change we were suggesting moving forward. A couple of areas, we are already implementing.

**The Chair:** We have to be quick here because we have a long list of speakers.

**Senator Lang:** Could you indicate to us the timeline in respect to the final decisions being made on that report or on other reports that will be adjunct to that?

**Vice-Admiral Donaldson:** Again, in terms of final decisions on the report, it was never intended to be decided upon as a report. There is a series of recommendations and those decisions on the recommendations will vary in terms of time. The ones that relate to options for the deficit reduction action plan will be decided by cabinet and announced in the next budget.

**Senator Plett:** I have three short questions and I will ask all three before you answer.

General Leslie stated that there has been significant increase in the number of executive staff, ADMs, DGs, EX-3s, EX-4s and EX-5s at the National Defence Headquarters from 2004 to 2010.

J'aimerais passer au *Rapport sur la transformation*, que vous avez mentionné plus tôt. Vous avez signalé qu'environ le tiers des recommandations avait été mis en œuvre, qu'un autre tiers faisait l'objet d'un examen à des fins de mise en œuvre et que le dernier tiers était toujours à l'étape de l'examen.

J'avais cru comprendre que ce document particulier — ou ce plan, serait soumis à l'approbation du Cabinet avant d'être mis en œuvre. De toute évidence, il y a quelque chose qui m'échappe par rapport au processus. Qu'est-ce qui va au Cabinet, plutôt que le *Rapport sur la transformation*?

**Vice-amiral Donaldson :** L'Équipe de transformation était une équipe interne qui cherchait des façons internes de créer de la flexibilité, de nous réinvestir et de nous réorienter. Un certain nombre des mesures proposées dans le rapport exigent une décision de notre ministre; un certain nombre d'entre elles doivent être soumises au Cabinet; et un certain nombre d'entre elles représentent les économies que nous pouvons proposer dans le cadre de la décision à prendre par rapport au plan d'action pour la réduction du déficit. De toute évidence, cela doit être soumis au Cabinet et fera l'objet d'un examen.

Certaines de ces choses relèvent clairement de la compétence du ministère. Je ne veux pas attendre un an avant de faire des choses que nous devrions être en train de faire. Certains des travaux de l'Équipe de transformation se rattachaient à des travaux déjà en cours avant la mise sur pied de l'Équipe de transformation, mais il était sensé pour moi d'attribuer ces tâches à l'Équipe de transformation pour que nous puissions adopter une approche cohérente à l'égard de tous les changements que nous proposons à mesure que nous avançons. Nous sommes déjà à l'étape de la mise en œuvre dans quelques secteurs.

**La présidente :** Nous devons faire vite ici, parce que la liste des témoins est longue.

**Le sénateur Lang :** Pourriez-vous nous préciser l'échéancier pour les dernières décisions relatives à ce rapport ou à d'éventuels rapports connexes?

**Vice-amiral Donaldson :** Encore une fois, pour ce qui est de prendre une décision finale relativement au rapport, il n'a jamais été question de prendre une décision à l'égard de l'ensemble du rapport. Il y a toute une série de recommandations, et les décisions relatives aux recommandations surviendront à différents moments. Celles liées aux options relatives au plan d'action pour la réduction du déficit feront l'objet d'une décision du Cabinet qui sera annoncée dans le prochain budget.

**Le sénateur Plett :** J'ai trois questions brèves, et je vais les poser toutes les trois avant que vous répondiez.

Le général Leslie a mentionné qu'il y avait eu une augmentation importante du personnel de direction — les SMA, les DG, les EX-3, les EX-4 et les EX-5 — au Quartier

What would be the rationale or the reasoning behind this growth? For example, what area saw the greatest amount of growth and why? Can you explain generally what has driven civilian growth?

Lastly, in General Leslie's Senate testimony, he testified that:

. . . we believe that the number of headquarters should be reduced fairly dramatically to free up those incredibly valuable personnel — regular force and public servants —

If the department were to act on General Leslie's recommendation, what role do you foresee for these public servants in the future?

**Vice-Admiral Donaldson:** General Leslie has colourful language. May I defer to my colleague, Mr. King?

**Mr. King:** I will start with civilian growth and then work from there to executive growth.

First, I think Vice-Admiral Donaldson has noted from the period of time 2004 to 2010, the years examined by General Leslie and his team, there was civilian growth in DND and CF of about 30 per cent. I think General Leslie used the number 8,000 people; it is likely a little less, but not far enough off to quibble, so I will use that in the short term.

By way of background, of the 28,000 public servants who work in this institution, 64 per cent do work under military command; 70 per cent of that number work outside of Ottawa on the wings and the bases. These are folks that are involved in either providing direct support to our forces or involved in many of the readiness activities that take place every day across the country. Since 2004 that ratio has held, so of the 8,000 new public servants that joined the department over that nine-year period, I believe it is, 70 per cent would have gone to the regions and 30 per cent would have been here in NHQ.

I could give couple of quick reasons to account for this level of growth. A budget increase over that period of 51 per cent implies to me that there would be some requirement for additional people to manage that. We have had high and sustained operational tempo over that period of time. I think the number we use is that 50,000 regular CF troops were either in Afghanistan, coming home, getting ready to go or getting ready to go back in. With that concentration of effort, public servants were often called upon to backfill jobs that were in a lower tempo environment done by regular CF forces. Full-time reservists were used to backfill, as well as accommodating contractors, who were doing important work for us. Over that time period, the CF restructured in a fundamental way, begun under General Hillier, and created four more commands. That took a fair number of public servants as well.

général de la Défense nationale de 2004 à 2010. Quel est la justification ou le raisonnement qui sous-tend cette croissance? Par exemple, dans quel secteur a-t-on observé la plus grande croissance, et pourquoi? Pouvez-vous expliquer de façon générale ce qui a stimulé la croissance dans le secteur civil?

Enfin, voici un extrait du témoignage du général Leslie devant le Sénat :

[...] nous croyons qu'il faudrait réduire assez sensiblement le nombre de quartiers généraux pour libérer du personnel extrêmement précieux — membres de la Force régulière et fonctionnaires...

Si le ministère devait mettre en œuvre cette recommandation du général Leslie, quel rôle croyez-vous que joueraient ces fonctionnaires dans l'avenir?

**Vice-amiral Donaldson :** Le général Leslie emploie une langue très colorée. Puis-je donner la parole à mon collègue, M. King?

**M. King :** Je vais commencer par parler de la croissance du secteur civil, puis je vais passer à la croissance du groupe de la direction.

Premièrement, je crois que le vice-amiral Donaldson a signalé que, durant la période de 2004 à 2010 visée par l'examen du général Leslie et de son équipe, il y a eu une croissance d'environ 30 p. 100 du secteur civil du MDN et des FC. Je crois que le général Leslie a parlé de 8 000 personnes; c'est probablement un peu moins, mais pas assez pour pinailler, alors je vais utiliser ce chiffre pour l'instant.

Question de vous situer dans le contexte, des 28 000 fonctionnaires qui travaillent au sein de cette organisation, 64 p. 100 relèvent du commandement militaire; de ce nombre, 70 p. 100 travaillent à l'extérieur d'Ottawa, dans les escadres et les bases. Ces gens offrent un soutien direct à nos forces ou participent aux nombreuses activités de préparation qui ont lieu chaque jour d'un océan à l'autre. Ce ratio est le même depuis 2004, alors, des 8 000 nouveaux fonctionnaires qui se sont joints au ministère sur cette période de neuf ans, si je ne me trompe pas, 70 p. 100 sont allés dans les régions, et 30 p. 100 sont ici au quartier général.

Je pourrais vous donner quelques brèves raisons pour cette croissance. Une augmentation budgétaire de 51 p. 100 sur cette période, à mes yeux, suppose l'embauche de nouvelles personnes pour gérer ces ressources. Nous avons observé un rythme des opérations constamment élevé durant cette période. Je crois que, selon les chiffres que nous avons, 50 000 soldats de la Force régulière étaient en Afghanistan, en revenaient ou s'apprétaient à y aller ou à y retourner. Compte tenu de cette concentration des efforts, des fonctionnaires étaient souvent appelés à remplacer des membres des FC qui occupaient un poste dans un environnement au rythme plus lent. Des réservistes à temps plein étaient appelés à remplacer ainsi qu'à prêter main-forte aux entrepreneurs qui faisaient d'importants travaux pour nous. Sur cette période, les FC ont été restructurées de façon fondamentale, sous le général Hillier, et on a créé quatre autres commandements. Cet exercice a également accaparé un bon nombre de fonctionnaires.

All of this is to say that, as we built up particularly since 2006, it was always understood that when tempo would reduce, so, too, would be the resources dedicated to tasks in support of deployed efforts. That is clearly the period we are in now. I offer that as a few points on the nature of the growth.

In terms of the EX growth from 2004 to 2010, as General Leslie stated in his report, we went from 101 EXs up to 160 EXs in 2010. EXs, in the civilian context, begin at the director level and progress from there to director generals and assistant deputy minister and upwards from there. I would offer some of the same factors that I went through just now in terms of underpinning the growth in civilians, namely, the budget increase, the backfilling efforts that we made and that sort of thing.

A couple of factors are important when you look at the overall EX complement in DND. We increased by whatever that was, 40 or 51 per cent, from 2004. Even with that increase, our ratio of EXs to non-EX staff in the department was 1 to 195. If you add lieutenant colonels and colonels into the mix, who, depending on your calculation, could be EX-1s or EX minus 1s, that reduces the ratio to 1 to 150. If you look at the broader core public administration — that is, the average across departments — that ratio is 1 to 39. Even though we added quite a few over that 10-year period — again, partially related to the increase in operation tempo, partially related to the significant increase in budget — we are comfortable in that we still place ourselves far down the ratio that is held in the public sector as a whole. I hope that helps a little.

**Senator Plett:** That answers the question, yes.

**Vice-Admiral Donaldson:** You asked about the hypothetical reduction in headquarters and the use of the people. Depending upon the headquarters reduced, we are not talking about a huge number of people. However, we have a number of future positions that we know we will have to fill in the Canadian Forces that come to us with new equipment and with new organization. My team tries to figure out where those people will come from. They come from stopping stuff that other people are doing. With the reduction in headquarters, the reduction in the number of people dedicated to headquarters, although they are not directly translatable, would come the flexibility to invest people in those areas that we have not yet allocated people for, for example, equipment like UAVs in the future; medium lift helicopters, when they come on line. A number of other new capabilities that we are getting require people; those people come from stuff that we used to do that we do not do anymore because we are moving into the future. This would fall into that category in terms of the reallocation of people. Does that answer your question?

**Senator Plett:** Yes, it does, thank you.

Tout cela pour dire que, à mesure que nous construisons, surtout depuis 2006, il a toujours été entendu que, lorsque le rythme ralentirait, les ressources affectées aux tâches de soutien des efforts déployés seraient adaptées à l'avenant. De toute évidence, nous sommes actuellement dans une telle période. Je lance ces quelques points sur la nature de la croissance.

Quant à la croissance du groupe de la direction de 2004 à 2010, le général Leslie a déclaré dans son rapport que nous sommes passés de 101 EX à 160 EX en 2010. Les EX, dans le contexte civil, commencent à l'échelon des directeurs et vont jusqu'aux directeurs généraux et aux sous-ministres adjoints et leurs supérieurs. J'avancerais que certains des facteurs que je viens d'énumérer sont à la base de la croissance du secteur civil, à savoir l'augmentation du budget, les efforts de remplacement que nous avons déployés et ce genre de choses.

Il y a quelques facteurs importants à prendre en considération lorsque l'on regarde l'ensemble du groupe de la direction au MDN. Nous avons augmenté de — je ne sais quoi — 40 ou 51 p. 100 par rapport à 2004. Même avec cette augmentation, la proportion d'EX par rapport aux non-EX au ministère était de un pour 195. Si vous ajoutez les lieutenants-colonels et les colonels — qui, selon vos calculs, peuvent appartenir aux EX-1 ou aux EX moins 1 —, la proportion passe à 1 pour 150. Si vous regardez la tendance générale au sein de l'administration publique centrale — c'est-à-dire, la moyenne à l'échelle des ministères —, ce ratio est de 1 pour 39. Même si nous en avons ajouté un bon nombre sur cette période de 10 ans — encore une fois, en partie en raison de l'accélération du rythme opérationnel, en partie en raison de l'importante augmentation du budget —, nous savons que nous nous situons toujours bien en deçà de la moyenne pour l'ensemble du secteur public. J'espère que cela répond un peu à votre question.

**Le sénateur Plett :** Cela répond à la question, oui.

**Vice-amiral Donaldson :** Vous avez posé une question au sujet de la réduction éventuelle des postes de commandement et de leurs effectifs. Selon le poste de commandement, il ne s'agit pas toujours d'un grand nombre de personnes. Toutefois, nous savons qu'il faudra pourvoir un certain nombre de postes dans les Forces canadiennes en raison du nouvel équipement et de la nouvelle organisation. Mon équipe tente de déterminer d'où proviendront ces gens. Ils proviendront de secteurs où des activités seront interrompues. Les réductions touchent les postes de commandement et le nombre de personnes affectées aux postes de commandement, bien que le rapport ne soit pas direct, procureraient une souplesse accrue pour ce qui est d'affecter des gens dans les secteurs où nous n'avons pas encore affecté de gens; par exemple, pour l'équipement comme les véhicules aériens sans pilote ou les hélicoptères moyens-porteurs, lorsqu'ils seront mis en service. Un certain nombre des nouvelles fonctions que nous acquérons exigent des gens; ces gens proviennent des secteurs d'activité qui deviennent désuets parce que nous nous tournons vers l'avenir. Cela s'inscrit dans cette catégorie, en ce qui concerne la réaffectation du personnel. Est-ce que cela répond à votre question?

**Le sénateur Plett :** Oui, merci.

**The Chair:** We have three more questioners and about six minutes.

**Senator Segal:** I think it was Mr. Lindsey who was kind enough to make reference to the terms of reference and the appendices for the actual study done by General Leslie. These are not available to us. It is difficult for us to look at General Leslie's report, which I am sure was done in the best of faith, where he says: "Guided by the intent of the Minister of National Defence (Annex A, Appendix 1) . . ." We do not have access to those appendices. We have no idea what the intent of the minister was. I wish to make the case that the jobs of us all are made easier when we can look at those documents. This may be the longest translation in the history of mankind.

**Vice-Admiral Donaldson:** We take the point. We had hoped to have them released by now, but we have little influence over the timing of a process and we can submit them in no other form than translated.

**Senator Segal:** On page 4 of the Vice-Admiral's statement to the committee, he said:

Our challenge has changed from one of fulfilling immediate operational demand, a challenge that we met with success —

And I think Canadians would agree with that.

— to one of adapting our structures and processes to a new strategic context.

I think you would agree that whether it is Afghanistan 1 or Afghanistan 2, Libya or Haiti, stuff happens while you are making plans; stuff happens while you are defining new contexts. What is the new context? When does someone share the new context with us, or is it the *Canada First* Defence Strategy until revised?

It strikes me that on a host of fronts, Canadians would look across the globe and see some jarring new contexts that may affect the Straits of Hormuz and potentially failed states in the Caribbean that have a direct national security implication for us. The committee as a whole, and I as a citizen, would be interested in understanding how that is defined and whether you share that with anyone so that Canadians can understand the context within which you seek to make the difficult decisions you have to make.

**Vice-Admiral Donaldson:** That is a great question. It goes to the heart of what is next. However, I would say that it is a bigger question than the Canadian Forces or the Department of National Defence. It really is a strategic context within which our country is operating, and I would not want to get ahead of government policy in that respect.

**La présidente :** Nous avons trois autres interventions et environ six minutes.

**Le sénateur Segal :** Je crois que c'est M. Lindsey qui a eu l'amabilité de parler du cadre de référence et des appendices de l'étude menée par le général Leslie. Ces documents ne sont pas à notre disposition. Il nous est difficile d'examiner le rapport du général Leslie, qui — j'en suis certain — a été rédigé en toute bonne foi, lorsqu'il dit : « Sous l'impulsion de l'intention du ministre de la Défense nationale (annexe A, appendice 1) ». Nous n'avons pas accès à ces appendices. Nous n'avons aucune idée de l'intention du ministre. Je tiens à faire valoir que nous avons tous la tâche plus facile lorsque nous pouvons voir ces documents. C'est peut-être la plus longue traduction de l'histoire de l'humanité.

**Vice-amiral Donaldson :** Nous en prenons bonne note. Nous espérons qu'ils soient publiés aujourd'hui, mais nous avons peu d'influence sur le déroulement du processus et nous devons les faire traduire pour les soumettre.

**Le sénateur Segal :** À la page 4 du mémoire qu'a présenté le vice-amiral au comité, il est écrit ce qui suit :

Notre défi, qui était de répondre à un besoin opérationnel immédiat — un défi auquel nous avons répondu avec succès —

Et je crois que les Canadiens seraient d'accord avec cela.

— est maintenant d'adapter nos structures et nos processus à un nouveau contexte stratégique.

Je crois que vous conviendrez du fait que, qu'il s'agisse d'Afghanistan 1 ou d'Afghanistan 2, de la Libye ou d'Haïti, des choses se produisent pendant que vous faites des projets, des choses se produisent pendant que vous définissez de nouveaux contextes. Quel est le nouveau contexte? À quel moment quelqu'un va-t-il nous décrire le nouveau contexte, ou est-ce la Stratégie de défense *Le Canada d'abord* jusqu'à nouvel ordre?

Ce qui me frappe, c'est que les Canadiens examinent ce qui se passe à toutes sortes d'égards un peu partout dans le monde, et constatent que de nouvelles situations bouleversantes font leur apparition, situations pouvant avoir des répercussions sur ce qui se passe dans le détroit d'Hormuz, et éventuellement sur des États en déroute dans les Antilles, et donc des conséquences directes sur le Canada au chapitre de la sécurité nationale. Les membres du comité et moi-même, à titre de citoyens, aimerions comprendre comment vous définissez cela, et si vous en faites part à quiconque de manière à ce que les Canadiens puissent comprendre le contexte à l'intérieur duquel vous tentez de prendre les décisions délicates que vous devez prendre.

**Vice-amiral Donaldson :** Il s'agit d'une excellente question. Elle touche au cœur de la prochaine question que nous examinerons. Cela dit, à mes yeux, cette question dépasse le seul cadre des éléments relevant des Forces canadiennes ou du ministère de la Défense nationale — elle concerne véritablement un contexte stratégique au sein duquel fonctionne le Canada, et je ne voudrais pas anticiper sur la politique du gouvernement à cet égard.

The strategic context to which I was referring was the context within which we were delivering defence today. There are four elements to that which I want to highlight.

We must be mindful that, as we plan, real stuff happens, but also that we have given the Canadian Forces agility, the confidence and the capability today to be able to react to that as we move into the future.

First, the financial context has changed. This is not to say that there is no money, but it is to say that the amount of money and when it is being delivered has changed, so we have to replan to that new baseline. It is for reasons I completely understand and support, but we have to replan to that baseline and we have to ensure that we are making best use of the money we are spending to preserve that capability to react, to preserve our capability to look after our people, but also to be able to reinvest in the force of the future.

The other element that has changed is what we have learned. We need to internalize things like all-source intelligence centres that we figured out in Afghanistan through some trial and error. We got it right. There is a very good construct there that does not exist in our force structure. We need it to exist in our force structure.

We turned into an air mobile army in some respects in Afghanistan. We are not structured as an air mobile army and we have to get smart about how we implement that capability into the Canadian Forces moving forward.

There are a number of other examples I can offer that have caused us to reflect on how we wish to adjust to what we have learned.

We have to deliver the *Canada First* Defence Strategy, the force of the future, in a way that gives us that agility and that capability. I believe that the CFDS construct remains valid in terms of what it lays out for the future of the Canadian Forces; we just have to get on with it and deliver it. We have been focused on mission success in Afghanistan and much of our energy has been directed towards that. We now must have a longer-term view and direct energy towards delivering that force of the future.

Finally, we need to look at how the Canadian Forces fit into new domains like cyber. We had not considered cyber-security and where it is today back in 2008-09 when we did CFDS. We had a glowing success in Afghanistan for our reserve force. We need to

Le contexte stratégique auquel je fais allusion est celui au sein duquel la Défense nationale exerce ses activités. Ce contexte comporte quatre éléments que je souhaite faire ressortir.

Au moment où nous effectuons notre planification, nous devons garder présent à l'esprit le fait que des événements se produisent, mais également le fait que nous avons conféré aux Forces canadiennes la souplesse, la confiance et la capacité dont elles ont besoin actuellement pour être en mesure de réagir à ces événements à mesure que nous allons de l'avant.

Tout d'abord, le contexte a changé sur le plan financier. Cela signifie non pas qu'il n'y a plus d'argent de disponible, mais que le montant d'argent et le moment où il est versé ont changé, de sorte que nous devons revoir notre planification en fonction de ces nouvelles données. Je comprends tout à fait les raisons qui justifient ces changements, et je suis d'accord avec elles, mais il n'en demeure pas moins que nous devons revoir notre planification en tenant compte de cette nouvelle donne, et nous devons nous assurer que nous utilisons de façon optimale l'argent que nous dépensons afin de préserver cette capacité de réagir et notre capacité de nous occuper de nos gens. En outre, nous devons être en mesure de réinvestir de l'argent dans l'avenir des Forces canadiennes.

L'autre élément qui a changé tient à ce que nous avons appris. Nous devons intégrer des connaissances comme celles découlant des centres du renseignement de toutes sources, que nous sommes parvenus à mettre en place par essais et erreurs en Afghanistan. Nous avons réussi à ce chapitre. Ces centres sont dotés d'une très bonne structure dont ne disposent pas nos forces armées, et dont celles-ci ont besoin.

À certains égards, en Afghanistan, les Forces canadiennes sont devenues une armée aéromobile. Nos forces armées n'ont pas été conçues pour constituer une armée aéromobile, et nous devons agir de façon avisée au moment d'intégrer cette capacité aux Forces canadiennes dans l'avenir.

Je peux citer un certain nombre d'autres exemples d'éléments qui nous ont amenés à réfléchir à la manière dont nous devrions nous adapter en fonction de ce que nous avons appris.

Nous devons exécuter la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, laquelle permettra de bâtir les forces armées de l'avenir, de manière à ce qu'elles nous procurent cette souplesse et cette capacité. J'estime que la structure de cette stratégie demeure valide pour ce qui est de ce qu'elle énonce pour l'avenir des Forces canadiennes; nous devons simplement la prendre en charge et l'exécuter. Nous avons mis l'accent sur la réussite de notre mission en Afghanistan, et nous avons fait porter la majeure partie de nos efforts sur cette mission. À présent, nous devons adopter une vision à plus long terme, et orienter nos efforts vers la construction des forces armées de l'avenir.

Enfin, nous devons nous pencher sur la place qu'occupent les Forces canadiennes dans de nouveaux domaines comme la cybersécurité. En 2008-2009, au moment d'élaborer la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, nous n'avions pas tenu compte de



reflect that in moving into the future. We have a space domain that has evolved since we first considered this. We need to consider some of these elements as well.

In talking about a strategic context, it was not so much the global strategic context, although I am mindful that that changes as well, it is that context within which we are trying to implement defence priorities as we move forward.

I hope that answers your question.

**Senator Day:** This has been an interesting and helpful discussion for us all.

I am wondering whether we are not causing some confusion in relation to the use of the word “transformation” and how that was sold by General Hillier when he was talking about restructuring for a more effective Armed Forces, not so much driven by trying to save 5 per cent one year and 5 or 10 per cent the next year. I would like to go back to that point.

With your new team that you set up, are you reviewing the various elements of the Armed Forces and saying that we could have a much better Armed Forces to meet the *Canada First* policies but then saying that you cannot do that because you have to reduce by 5 and 10 per cent? What is driving what is happening now? I ask that about both the military side and the civilian side.

**Vice-Admiral Donaldson:** You have pretty much summarized my life. It is being driven by just about everything that you have said.

We need to look at the size of the ready force that gives us the agility, flexibility and capability that we need but that does not over-invest in certain capabilities at the expense of investing in the force of the future. We have to find the balance between doing our business today and how we will be investing our money in 10 and 15 years in order to be able to deliver that equipment and make it work for us.

That touches on all those domains because there is a change in terms of the finances available to deliver defence. We need to adjust to that. There are some uncertainty related to that, but we have to know how we are going to adjust to that and tell the government how we will adjust to that. For the deficit reduction action plan proposals of 5 and 10 per cent of operating, we have to put on the table what we could do differently and the risks that

la cybersécurité, ni prévu la place qu'elle occuperait aujourd'hui. Notre Force de réserve a obtenu un succès retentissant en Afghanistan, et cela doit transparaître dans ce que nous allons faire dans l'avenir. Dans le domaine spatial, les choses ont évolué depuis la première fois où nous nous sommes penchés là-dessus. Nous devons aussi tenir compte de quelques-uns de ces éléments.

Lorsque j'ai mentionné le contexte stratégique, je songeais non pas tant au contexte stratégique mondial — même si je suis conscient du fait qu'il évolue lui aussi — qu'au contexte au sein duquel nous tentons de mettre en œuvre les priorités en matière de défense à mesure que nous progressons.

J'espère que cela répond à votre question.

**Le sénateur Day :** La discussion est intéressante et utile pour nous tous.

Je me demande si nous ne sommes pas en train de semer une certaine confusion concernant l'utilisation du terme « transformation » et la manière dont l'a utilisé le général Hillier au moment d'évoquer une restructuration des forces armées en vue de les rendre plus efficaces, et de faire en sorte qu'elles ne soient pas uniquement animées par le fait de tenter de faire des économies de 5 p. 100 une année donnée et de 5 ou 10 p. 100 l'année suivante. J'aimerais que nous revenions là-dessus.

Est-ce que la nouvelle équipe que vous avez mise sur pied examine les divers éléments qui constituent les forces armées, et est-ce qu'elle affirme que nous pourrions disposer de forces armées qui seraient beaucoup plus à même d'exécuter la stratégie *Le Canada d'abord*, mais que cela ne se produira pas parce qu'elles doivent réduire de 5 ou 10 p. 100 leurs dépenses? Quel est l'élément moteur de ce qui se passe actuellement, tant dans le domaine militaire que dans le domaine civil?

**Vice-amiral Donaldson :** Vous venez essentiellement de présenter un résumé de ma vie. Ma vie est déterminée par à peu près tout ce que vous venez de mentionner.

Nous devons déterminer quelle taille doivent avoir nos forces armées de manière à ce que nous disposions de l'agilité, de la souplesse et de la capacité dont nous avons besoin, mais faire en sorte que cette taille ne soit pas d'une ampleur telle qu'elle nous oblige à surinvestir dans certaines capacités, au détriment des investissements dans l'avenir des Forces. Nous devons établir un juste équilibre entre la manière dont nous investissons dans nos activités d'aujourd'hui et celle dont nous investirons notre argent dans 10 ou 15 ans, de manière à ce que nous puissions livrer ce matériel et faire en sorte qu'il soit utile pour nous.

Cela concerne tous ces domaines, car il y a eu des changements sur le plan de l'argent dont disposent les forces armées pour remplir leur fonction. Nous devons nous adapter en conséquence. Une certaine incertitude plane à cet égard, mais nous devons savoir comment nous nous adapterons à cela, et l'expliquer au gouvernement. En ce qui concerne les propositions liées au plan d'action sur la réduction du déficit, à savoir des réductions de 5 et

that would entail in terms of delivering the force of the future, being effective and responsive today and looking after our men and women.

My orientation is not on saving money. My reality is on saving money, but our orientation in the CF and the departmental side remains the effectiveness of the Canadian Forces today and the effectiveness of the Canadian Forces in the future.

It is difficult to say what the driving force is because there are so many driving forces right now in reshaping defence for the future.

That is probably not a very good answer to your question.

**Senator Day:** A number of recommendations were made by General Leslie, and I am wondering if you can even consider some of them. The purpose of the group that you set up in the spring when you arrived in your current position, the Canadian Forces transformation team, which is made up of both civilians and military personnel, is to bring together all the threads of transformation. Are you talking about the low-hanging fruit? Are you talking about finance, saving dollars now, to meet your 5 and 10 per cent savings, or are you talking about some of these suggestions that were made by General Leslie to recapitalize the Vice-Chief of the Defence Staff as the force manager — this is a different role that he is recommending — and designate you and your position as the readiness authority? They are different roles than managing for the purposes of finding 5 per cent or 10 per cent.

**Vice-Admiral Donaldson:** That is, and the transformation team was given a fairly broad mandate with some specific areas of concentration. One of them was to find areas where we could save money to reinvest in ourselves. Another one was to look at how we can operate more efficiently and thereby require fewer people to do it. Another was, forget efficiency and costs; is there a way of doing things more effectively? In the transformation team's report, representing as it does a kind of a snapshot, where they were in this journey, as that team came to an end it all folded back into the headquarters, because, as I say, the work continues and the people go back to their jobs.

**Senator Day:** That is General Leslie's team.

**Vice-Admiral Donaldson:** That is General Leslie's team. The recommendations encompass all of these different areas, and it is confusing. It is very confusing to an outsider, but it was not really designed to be understood and appreciated in and of itself by the outside world. It has been given a profile that it was not intended to have, which is fine. The only thing, as Oscar Wilde said, worse

de 10 p. 100 des dépenses de fonctionnement, nous devons indiquer ce que nous pourrions faire différemment, et les risques que cela pourrait entraîner pour les forces armées de l'avenir, pour l'efficacité et la capacité de réagir des forces armées d'aujourd'hui et notre capacité de prendre soin de nos hommes et de nos femmes.

Épargner de l'argent est non pas une option qui s'offre à moi, mais une réalité à laquelle je dois faire face. Cependant, l'objectif des Forces canadiennes et de la Défense nationale demeure le suivant : que les Forces canadiennes soient efficaces aujourd'hui, et qu'elles le soient demain.

Il est difficile d'indiquer quel est l'élément moteur de la transformation des forces armées, car il en existe un très grand nombre.

Je crains que cela ne constitue pas vraiment une très bonne réponse à votre question.

**Le sénateur Day :** Le général Leslie a formulé un certain nombre de recommandations, et je me demande si vous pouvez seulement en examiner quelques-unes. Le printemps dernier, lorsque vous avez commencé à occuper vos fonctions actuelles, vous avez mis sur pied l'Équipe de transformation des Forces canadiennes. L'objectif de ce groupe, lequel est constitué de civils et de militaires, est de réunir les différents fils de transformation. Entendez-vous par là les éléments les plus accessibles? Entendez-vous par là le fait d'économiser de l'argent immédiatement, de faire des économies de 5 et 10 p. 100, ou alors quelques-unes des suggestions du général Leslie, par exemple le fait de recapitaliser le vice-chef d'état-major de la Défense à titre de gestionnaire des forces — il s'agit là d'un rôle différent de celui qu'il recommande — et de vous désigner, vous et le poste que vous occupez, à titre d'autorité de la disponibilité opérationnelle? Il s'agit là de rôles différents de ceux liés à une gestion dont l'objectif consiste à trouver des moyens de faire des économies de 5 ou 10 p. 100.

**Vice-amiral Donaldson :** En effet, et l'Équipe de transformation s'est vu confier un mandat assez vaste comportant quelques secteurs d'intervention privilégiés — l'un d'entre eux consistait à trouver des moyens d'économiser de l'argent afin de le réinvestir dans les forces armées, et un autre consistait à examiner des façons de fonctionner plus efficacement, et donc de fonctionner avec un personnel restreint. Nous devons également mettre de côté l'efficacité et les coûts, et déterminer s'il existait une façon d'agir de façon plus efficace. Dans son rapport, qui constitue une sorte d'instantané, l'Équipe de transformation indiquait où elle en était à cet égard, et lorsqu'elle a terminé ses travaux, les membres se sont retrouvés au Quartier général, car comme je l'ai mentionné, la vie continue, et les gens reprennent leur travail.

**Le sénateur Day :** Vous parlez de l'équipe du général Leslie.

**Vice-amiral Donaldson :** Je parle de l'équipe du général Leslie. Les recommandations qu'elle a formulées englobent tous ces aspects, et cela est confus. Ces recommandations sont très déroutantes pour une personne extérieure, mais elles n'ont pas vraiment été conçues pour être comprises par les non-initiés. L'attention qu'elles ont reçue a été plus grande que celle à laquelle

than being talked about is not being talked about. It does not represent a Lord Levene-like end state where it has been studied, agreed and set up and this is where we are going. It represents a number of different ideas that can then be picked up or further studied or can inform further work on the subject.

The idea of when we will implement the transformation report is a difficult question to answer because it was never intended to be implemented as a report per se. It was intended to give us a series of recommendations that would inform activity now, work so that we could create activity in the near term or stuff that would inform the deliberations that are going on into the future.

**Senator Day:** Maybe we could hear from the civilian side on that question, because I was left with the impression last day that the recommendations by General Leslie that impacted on the civilian side of Department of National Defence were put aside and they would be dealt with by a different group at a different time. If that is the case, this transformation team that is being created has both civilian and military in it. Are you bringing it back together or was I misinformed previously?

**Mr. King:** In this instance, General Leslie was referring to work that the military civilian team had undertaken in a fairly preliminary sense, to begin to provide recommendations or ideas even on how to restructure the department in accordance with what the CF once restructured might look like. I know at the time — I was part of the decision-making process — the deputy minister and I believed that the better course of action was to focus on putting innovative ideas on how the CF might be restructured at some point in the future with the view that the department would align to that restructured CF. We thought that by trying to do them in parallel that it would be inefficient and ultimately it would be a bit of a guessing game or mug's game even because, while we publicly many times indicated that we will align the public service side of the department to whatever restructuring occurs on the CF side, we just did not see the value of doing it in tandem. We thought we had to have one to see what it looked like and then we would fall in behind it.

That is the first part of my answer, senator. I did like the first part of your question on the drivers and the efficiency. The vice-admiral has indicated it is confusing and in particular the use of the word "transformation" has become a challenge to keep forward.

nous nous attendions, et cela est bien — comme l'a dit Oscar Wilde, il n'y a qu'une chose pire que le fait de faire parler de soi, et c'est de ne pas faire parler de soi. On ne parle pas ici d'une chose définitive, comme celle décrite par lord Levene, et qui a été étudiée, approuvée et mise en place, et qui énonce une orientation claire — ce document expose un certain nombre d'idées qui peuvent être retenues, qui peuvent faire l'objet d'un examen plus poussé ou qui peuvent éclairer d'autres travaux sur le sujet.

Il est difficile de répondre à la question de savoir quand nous mettrons en œuvre le *Rapport sur la transformation* puisqu'il n'était pas destiné en soi à être mis en œuvre — il avait pour but de formuler une série de recommandations qui orienteraient nos activités actuelles, qui nous permettraient de travailler de manière à ce que nous puissions créer à court terme des choses qui éclaireraient les débats qui auront lieu dans l'avenir.

**Le sénateur Day :** Nous pourrions peut-être écouter ce que les civils ont à dire sur cette question, car durant la dernière réunion, j'ai eu l'impression que les recommandations du général Leslie ayant eu une incidence sur les fonctionnaires civils du ministère de la Défense nationale ont été mises de côté, et qu'elles seront examinées par un autre groupe à un autre moment. Si c'est le cas, il faut rappeler que l'Équipe de transformation est constituée de civils et de militaires. Êtes-vous en train de reconstituer l'équipe, ou ai-je été mal informé?

**M. King :** En l'occurrence, le général Leslie faisait allusion au travail que l'équipe de militaires et de civils a effectué, de façon relativement préliminaire, afin de commencer à formuler des recommandations ou des idées, et ce, même sur la manière de restructurer le ministère en fonction de ce à quoi les Forces canadiennes pourraient ressembler après leur propre restructuration. À l'époque, j'ai participé au processus décisionnel, et le sous-ministre et moi étions d'avis que la meilleure façon d'agir consistait à mettre l'accent sur la formulation d'idées novatrices concernant la restructuration éventuelle des FC, en tenant pour acquis que le ministère s'adapterait en fonction de cette restructuration. À nos yeux, il n'était pas efficace de tenter d'effectuer ces deux restructurations en même temps, et au bout du compte, cela reviendrait en quelque sorte à jouer aux devinettes, ou pourrait même constituer un attrape-nigaud, car même si, à de nombreuses occasions, nous avons affirmé publiquement que la restructuration de la partie civile du ministère s'effectuerait en fonction de la restructuration des FC en tant que telles — peu importe la forme que prend cette restructuration —, nous estimions qu'il était inutile d'effectuer ces deux restructurations en même temps. Nous avons estimé que nous devons d'abord effectuer l'une de ces restructurations, examiner son résultat, puis effectuer l'autre en conséquence.

Il s'agit là de la première partie de ma réponse, sénateur. J'ai bien aimé la première partie de votre question concernant les éléments moteurs et l'efficacité. Le vice-amiral a parlé de confusion, et de façon plus précise, l'utilisation du terme « transformation » est devenue un obstacle nous empêchant d'aller de l'avant.

The way I try to keep it straight in my head is the following: Strategic review was all about identifying direct program spending. Here, departments were asked to look at 5 per cent of their lowest performing, least important programs. That made sense; that was really good. It was not easy, but one considers that it would be done on a cyclical basis. It is an interesting construct. The DRAP is more about looking at how we do it, and I think this has the potential in the DND and CF case to be really important as we move forward. We have the largest budget by far in government, the largest direct program spending by far in government. It stands to reason that we would have the most elaborate and most time-consuming processes in government. I would point to procurement, and we have all kinds of metrics that would indicate we need to do a better job at accelerating the decision-making process.

From that narrower perspective, DRAP provides a real opportunity for us to put a premium on how we actually do the work. As the vice-admiral said earlier, a lot of these initiatives, including General Leslie's report, were initiated long before we knew there would ever be a DRAP. As we understood that operational tempo would drop down, we have begun to put in place the foundations of efforts that would let us become more efficient. The value part is straightforward. It is to ensure that a dollar reduction in input does not necessarily result in a dollar reduction in output or strategic effect, and that is what will guide us.

**Senator Munson:** I am not making light of anything. Remember the old cartoon, Transformers; there is more than meets the eye. General Leslie still has a genuine concern about the amount of military in the bureaucracy here in Ottawa. He said it over and over again. I would like to know how you view the bureaucracy. Is it too big in Ottawa? Can that money be used in a better place, in a battlefield, rather than in the battlefield of Ottawa?

You have been looking at ways to reduce the number of full-time reservists. What kinds of ways?

**Vice-Admiral Donaldson:** We will have to study that one, senator — I am kidding.

In some areas there is a lot of bureaucracy in Ottawa. The challenge is that I am not sure it is as easy to identify what does not need to be done, as was suggested in the transformation report, so the process reforms that we are looking at and the process work that we are looking at that is associated with the deficit reduction action plan, and in fact that will follow on from that, because, as I say, we cannot afford not to continue to find ways to reinvest in ourselves, I think will tell us where we are doing stuff that we really do not have to do. Much of what we do

Pour que tout reste clair dans ma tête, je me dis que l'examen stratégique avait pour but de cerner les dépenses directes liées aux programmes. On a demandé aux ministères de mettre le doigt sur leurs programmes offrant le plus faible rendement, sur leurs programmes les moins importants, ceux-ci devant représenter 5 p. 100 de l'ensemble de leurs programmes. Cette requête avait du sens. Il s'agissait vraiment d'une bonne chose. Il n'a pas été facile de le faire, mais cela était censé se dérouler de façon cyclique. Il s'agit d'une idée intéressante. Le travail de la DPBI consistait davantage à examiner la manière dont nous pourrions faire cela, et j'estime que cela pourrait être véritablement important dans l'avenir pour le MDN et les FC. Le budget de la Défense nationale est, de loin, le budget le plus important qu'accorde le gouvernement à un ministère — les dépenses de programmes directes du MDN sont, de loin, les plus élevées de tous les ministères. Il va de soi que ces processus soient plus complexes et plus chronophages que ceux de tout autre ministère — je pourrais signaler, par exemple, les processus d'approvisionnement —, et nous disposons de toutes sortes de mesures indiquant que nous devons accélérer davantage le processus décisionnel.

Dans cette optique plus précise, la DPBI représente pour nous une véritable occasion de bonifier la manière dont nous faisons le travail. Comme le vice-amiral l'a mentionné, bon nombre de ces initiatives, y compris le rapport du général Leslie, ont été prises bien avant que nous sachions que la DPBI serait créée. Lorsque nous avons compris que la cadence opérationnelle diminuerait, nous avons commencé à déployer des efforts en vue de devenir plus efficaces. En ce qui concerne la valeur, le principe est simple — il s'agit de faire en sorte qu'une réduction de 1 \$ au chapitre des intrants ne se traduise pas nécessairement par une réduction de 1 \$ au chapitre des extrants ou des effets stratégiques, et c'est ce principe qui nous orientera.

**Le sénateur Munson :** Je ne veux pas tourner quoi que ce soit en dérision, mais vous rappelez cette vieille bande dessinée, les Transformers — il ne faut pas se fier aux apparences. Le général Leslie demeure véritablement préoccupé par le nombre de militaires au sein de la bureaucratie à Ottawa. Il n'a de cesse de le répéter. J'aimerais connaître votre opinion sur la bureaucratie. Y a-t-il trop de fonctionnaires à Ottawa? Cet argent pourrait-il être utilisé à meilleur escient, par exemple sur un champ de bataille, je veux dire un autre champ de bataille que celui d'Ottawa?

Vous avez examiné des moyens de réduire le nombre de réservistes à temps plein — quels sont ces moyens?

**Vice-amiral Donaldson :** Nous allons devoir étudier cette question, sénateur — je plaisante.

À Ottawa, la bureaucratie est lourde dans certains secteurs. Le hic, c'est que je ne suis pas certain que le fait de mettre le doigt sur les activités inutiles est aussi facile que l'avance le *Rapport sur la transformation*, de sorte que, à mon avis, c'est la réforme des processus que nous envisageons et le travail par processus que nous envisageons — lequel est lié au plan d'action sur la réduction du déficit et, en fait, découle de celui-ci, car comme je l'ai dit, nous ne pouvons pas nous permettre de cesser de trouver des moyens de réinvestir dans les FC — qui nous indiqueront quelles sont ces

is driven by Government of Canada requirements. Much of what we do is driven by a need for precision in cost, in options analysis, in phasing, so it is difficult to say how much is enough.

We have committed to reduce the size of our headquarters and we have work going on now to try to give that more specificity, some of it related to the 5 and 10 per cent options of government, other related to the continuing look at the size of the National Defence headquarters, the Canadian Forces size and how the civilian side may respond to that.

That would be my reaction to the size of the bureaucracy in Ottawa. I agree we need to reduce it. It is just very difficult sometimes to know what it is that can be reduced.

In terms of number of reservists, we have had the Primary Reserve Employment Capacity Study under way for the last year to inform me and us as to the areas within which full-time reserves support our institution best and areas where we should transition from full-time reserves being in certain types of employment to someone else doing that employment or not doing that employment in favour of supporting healthy reserves. We have some time to discuss that in the next session.

**Senator Munson:** I realize that. I just made mention of it because it was in your speech.

**The Chair:** As a final point, when you answered Senator Segal's question about figuring out the role and what the future will be — we do not have a crystal ball — are we actually in any active discussion with our allies, either through NATO or other means, to say, "We are thinking about doing this; what are you going to do?" Is this happening in that context at all?

**Vice-Admiral Donaldson:** Yes. We speak of our allies all the time. In fact, General Leslie spent a lot of time doing comparisons with allies for us. I think he briefed you on it, and I think that is very important.

It is also important to recognize that some of the contexts are different. We in the Canadian Forces underwent a lot of transformation about 15 years ago; that is to say, significant budget reductions that our allies are going through now. We have adjusted to those.

activités inutiles. La plupart de nos activités découlent des exigences du gouvernement du Canada. Elles découlent d'un besoin de précision au chapitre des coûts, de l'analyse des options et de l'échelonnement de nos activités, de sorte qu'il est difficile de déterminer à quel moment nous pouvons dire : trop, c'est trop.

Nous avons pris l'engagement de réduire la taille de notre Quartier général, et nous menons actuellement des travaux pour tenter d'établir plus précisément par quels moyens nous pourrions y parvenir — quelques-uns de ces moyens sont liés aux options du gouvernement touchant les 5 et 10 p. 100, et d'autres sont liés à l'examen continu que nous devons effectuer quant à la taille du Quartier général de la Défense nationale et des Forces canadiennes, et à la manière dont la partie civile pourrait réagir à cela.

C'est ce que j'avais à dire concernant la taille de la bureaucratie à Ottawa. Je suis d'accord pour dire que la taille de cette bureaucratie doit être réduite — cependant, il est parfois très difficile de déterminer à quel endroit nous devons effectuer les coupures.

En ce qui a trait au nombre de réservistes, nous avons mené l'an dernier une étude sur la capacité d'emploi des membres de la Première réserve, laquelle nous a informés sur les secteurs où les réservistes à temps plein sont le plus utiles, et les secteurs où nous devrions passer d'une situation où des réservistes à temps plein occupent certains types d'emploi à une situation où ces emplois seraient occupés par d'autres personnes ou seraient supprimés afin de soutenir la bonne santé des réserves. Nous aurons du temps pour discuter de cela au cours de la prochaine séance.

**Le sénateur Munson :** Je suis conscient de cela. Je l'ai mentionné simplement parce que vous en avez parlé durant votre exposé.

**La présidente :** J'ai une dernière question à vous poser. Elle concerne la réponse que vous avez fournie à la question du sénateur Segal concernant le fait de comprendre le rôle et l'avenir — nous ne disposons pas d'une boule de cristal. Participons-nous activement à une quelconque discussion avec nos alliés — dans le cadre de l'OTAN ou par un autre moyen — afin de leur indiquer que nous songeons à faire ceci ou cela, et de leur demander de nous dire ce qu'ils entendent faire? Est-ce que de telles discussions ont lieu?

**Vice-amiral Donaldson :** Oui. Nous parlons sans cesse de nos alliés. En fait, le général Leslie a consacré beaucoup de temps à établir, pour notre compte, des comparaisons avec nos alliés. Je crois qu'il vous a fourni des renseignements à cet égard, et j'estime que cela est très important.

En outre, il est important de reconnaître que les circonstances sont parfois différentes. Les Forces canadiennes se sont beaucoup transformées il y a 15 ans environ — en d'autres termes, nous avons subi d'importantes coupures budgétaires, auxquelles nos alliés procèdent actuellement. Nous nous sommes adaptés à ces coupures.

We have evolved differently than they have. Our transformation is as much about celebrating success today but not at the expense of success tomorrow. We are making sure we are positioned to be able to take advantage of a wonderful opportunity to recapitalize the Canadian Forces and make best use of it going forward.

**The Chair:** Thank you all very much for this. It has been very helpful. It is how I envision this committee working, and I hope to invite you in the future again so we can keep tabs on how this is progressing and how the transformation is taking shape.

Thank you very much to Mr. King and Mr. Lindsey, and we are asking Vice-Admiral Donaldson to stay for the next panel, where we will focus on transformation in the reserves.

We will carry on now, with our focus generally on transformation but also on the overall question of reserves in the future. As a committee, we are specifically studying that issue. We will probably complete a report we hope sooner as opposed to later on that matter. That is why we wanted to separate this one off and ask Vice-Admiral Donaldson to stay with us. He is Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice-Chief of the Defence Staff. He is joined by the new Chief of Reserves and Cadets, Rear-Admiral Jennifer Bennett; and Scott Stevenson, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment). That is DND-wide, but you can focus in on questions.

As we said in our earlier panel, we are in a time of restraint, and much of the change that people are thinking about is driven by those needs. However, there is also a recalibration as we change our operations in Afghanistan to operations in Libya or maybe closer to home.

I want to hear from you all on this. As General Leslie very generally talked about this issue, in the future as we go down this road of transformation, we should be thinking about the regular force as external operations such as missions in Libya, Haiti and Afghanistan; and when we talk about the reserves, we should be thinking about more domestic operations, although they will always cross over. Is that a reasonable starting place? I would like to hear from you all on that.

**Vice-Admiral Donaldson:** I know that we are pressed for time. It may not be acceptable, but perhaps you would agree to take my opening statement as read into the record.

Nous n'avons pas évolué de la même façon que nos alliés. Le principe qui sous-tend notre transformation consiste à célébrer notre prospérité actuelle, mais pas au détriment de notre prospérité de demain. Nous veillons à nous placer dans une position qui nous permettra de profiter d'une merveilleuse occasion de recapitaliser les Forces canadiennes, et d'en tirer le meilleur profit dans l'avenir.

**La présidente :** Merci beaucoup à vous tous. Cette discussion a été très utile. Selon moi, c'est de cette façon que le comité doit fonctionner, et je souhaite pouvoir vous inviter à vous présenter ici dans l'avenir de manière à ce que nous puissions nous tenir au courant de la manière dont cela progresse et dont la transformation prend forme.

Merci beaucoup, monsieur King et monsieur Lindsey. Nous demandons au vice-amiral Donaldson de demeurer parmi nous pour la prochaine partie de la réunion, durant laquelle nous nous concentrerons sur la transformation au sein des réserves.

Sans plus tarder, nous allons poursuivre notre étude portant, de façon générale, sur la transformation des Forces canadiennes, mais aussi sur la question globale de l'avenir des réserves. Le comité se penche plus particulièrement sur cette question. Il rédigera un rapport sur cette question, plus tôt que tard, espérons-le. C'est la raison pour laquelle nous voulions aborder ce sujet séparément des autres, et demander au vice-amiral Donaldson de demeurer parmi nous. Je le présente de nouveau — il s'agit du vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef de l'état-major de la Défense. Nous accueillons également le nouveau chef, Réserves et cadets, le contre-amiral Jennifer Bennet, et le sous-ministre adjoint, Infrastructure et Environnement, Scott Stevenson. Nous allons parler du MDN dans son ensemble, mais vous pouvez poser des questions plus ciblées.

Comme on l'a mentionné durant la première partie de la réunion, nous vivons à une époque de contraintes budgétaires, et la plupart des changements auxquels les gens réfléchissent découlent de cette conjoncture. Toutefois, à mesure que nous apportons des changements aux opérations que nous menons en Afghanistan, en Libye ou peut-être plus près d'ici, nous constatons également l'apparition d'une nouvelle orientation.

J'aimerais entendre l'opinion de tout le monde à ce sujet. Comme le général Leslie a abordé cette question de façon très générale, je mentionne que, à mesure que nous progressons sur la voie de cette transformation, nous devrions établir une distinction entre les opérations externes menées par la Force régulière dans le cadre de missions en Libye, en Haïti et en Afghanistan, et les opérations de nature plus intérieure menées par les réserves, bien que ces deux types d'opérations finissent toujours par s'entrecroiser. S'agit-il d'un bon point de départ? J'aimerais entendre ce que vous avez à dire à ce sujet.

**Vice-amiral Donaldson :** Je sais que nous devons composer avec les contraintes de temps. Je ne sais pas si cela peut se faire, mais je propose que vous considériez que la déclaration préliminaire que je vous ai fournie a été lue aux fins du compte rendu.

**The Chair:** We absolutely will do that. Thank you for that.

**Vice-Admiral Donaldson:** That would free up more time for questions.

At one point in the not-too-distant past, we had 15,000 of our 27,000 primary reservists on full-time service. When I say “full-time service,” it encompasses the full range of activity, both in support of operations and in support of our institution.

I would also say that I joined the Canadian Forces as a naval reservist, and I am fiercely proud of that association. I take personally the requirement to have a healthy, capable reserve force for Canada moving into the future. We talked about moving into the future in the last session. I cannot imagine the Canadian Forces moving into the future without a strong reserve force, just as I cannot imagine a Canadian Forces without a strong army, navy and air force, moving into the future.

These are complicated issues. As with General Leslie's transformation context, there are some confusing aspects to it. My colleagues and I stand ready, along with General O'Brien and General Reid from the land reserves and air reserves, Commodore Craig from the naval reserve, and Colonel Stevens from the health services reserve, should we have questions of detail that they can help with. We stand ready to answer your questions, Madam Chair.

**The Chair:** There are others in the audience that we can refer to, if need be.

**Vice-Admiral Donaldson:** I hate to put them on the spot, but I brought the A team with me.

**Senator Dallaire:** The reserves have been mobilized over the last five years. When you use the figures you have articulated, there are some who want to go to a mobilization context and others to a more responsive-need context of reinforcing the forces. Some are talking about individual augmentations, others subunit, platoon capabilities. On top of that, all three services have a different scenario. The air force is integrated with a lot of ex-military in it and technical. The navy has gone with the MCDVs and Scud and expanding it. The army is a whole different exercise, however, in how it sees itself.

Do you have a conceptual framework to what level of operational capability you want to keep the reservists, particularly the veterans now with that high level, in order to establish how

**La présidente :** Nous pouvons faire cela, sans aucun doute. Merci de le proposer.

**Vice-amiral Donaldson :** Cela nous permettra de disposer de plus de temps pour les questions.

Il n'y a pas si longtemps, 15 000 des 27 000 membres de la Première réserve étaient des réservistes en service à temps plein — « service à temps plein » signifie que ces réservistes effectuaient tous les types d'activités, tant celles à l'appui de nos opérations que celles à l'appui de notre institution.

Je mentionne également que je me suis enrôlé dans les Forces canadiennes à titre de membre de la Réserve navale, ce dont je suis extrêmement fier. Je me fais un devoir de m'assurer que le Canada dispose d'une Force de réserve saine et qualifiée pour l'avenir. Au cours de la première partie de la réunion, nous avons parlé du fait que nous devons progresser vers l'avenir — je ne peux pas imaginer que les Forces canadiennes puissent le faire sans disposer d'une solide Force de réserve, et je ne peux pas imaginer non plus qu'elles puissent le faire sans disposer d'une armée, d'une marine et d'une force aérienne solides.

Il s'agit de questions complexes. Elles comportent certains aspects difficiles à comprendre, tout comme la transformation dont parle le général Leslie. Mes collègues et moi, de même que le général O'Brien, de la Réserve de l'Armée de terre, le général Reid, de la Réserve aérienne, le commodore Craig, de la Réserve navale et le colonel Stevens, de la Réserve des services de santé, sommes prêts à répondre à des questions portant sur des points de détail que vous pourriez nous poser. Nous sommes prêts, madame la présidente, à répondre à vos questions.

**La présidente :** Il y a d'autres personnes dans l'assistance auxquelles nous pouvons nous adresser, au besoin.

**Vice-amiral Donaldson :** Je n'aime pas placer les gens sur la sellette, mais je dois dire que je suis accompagné d'une équipe d'étoiles.

**Le sénateur Dallaire :** Les réservistes ont été mobilisés au cours des cinq dernières années. En ce qui concerne les chiffres que vous avez mentionnés, il faut dire que certains de ces réservistes veulent être mobilisés, alors que d'autres veulent plutôt être appelés, au besoin, à venir renforcer les forces armées. D'aucuns envisagent des promotions individuelles, d'autres, d'acquiescer des capacités au sein d'une sous-unité ou d'un peloton. En outre, chaque secteur présente des caractéristiques qui lui sont propres — la Force aérienne est intégrée par beaucoup d'ex-militaires, et met l'accent sur l'aspect technique, et la marine a mis l'accent sur les NDC et les missiles Scud, et leur donne une ampleur accrue. Quant à l'Armée de terre, elle se caractérise elle-même d'une façon tout à fait différente.

Disposez-vous d'un cadre conceptuel vous permettant d'établir le niveau de capacité opérationnelle que les réservistes devraient conserver, particulièrement les anciens combattants qui possèdent

much you want to use them into the future for operations? Is there a guiding framework that will give you the ability to say, if we keep them at this level it will cost us this much and so on?

Part of that is, are the numbers right? Is it 27,000, 30,000 or 33,000? What sort of number reference can you articulate for us, from a programming side, that should meet whatever that requirement is?

**Vice-Admiral Donaldson:** Great questions, senator; let me take a stab at it and then I will turn it over to Rear-Admiral Bennett. The term “mobilize” is a confusing one in and of itself. I would say the Canadian Forces have been mobilized over the last number of years. I say that because it is not just the reserve force that has been feeding into the road to war to support operations in Afghanistan, feeding into the operational support mission and stepping up in other ways like Haiti and internally with flood response, et cetera.

Within the Canadian Forces force structure we have been taking people out of headquarters and instructors out of schools and preparing them to deploy. In that context, the reserves have been helping not just to deploy on operations but helping to train new recruits and to conduct needed staff work and analysis in the headquarters, back-filling positions that existed but did not have people for them.

They also represent new capability for the Canadian Forces. Our joint personnel support units, for example, are populated mostly by reservists right now because we needed to get them up and running now. What does that mean? The people that were available were reservists who could step up and fill that need.

In a sense, the whole idea of mobilized is a confusing one, and the concept of mobilization that existed back in the Cold War and before has been overtaken by events. We need a different concept.

My conceptual framework, moving forward, is that there is a level of readiness that we expect every reservists in Canada to maintain in terms of their ability to step up, when called upon, at short notice, to respond to the needs of Canada. There is also a group that needs to be at a higher level of readiness that can feed into a force package that is available for deployment. I think the army is looking at a model along those lines.

actuellement un niveau élevé de capacité, et ce, en vue de déterminer dans quelle mesure vous souhaitez recourir à eux dans le cadre d'opérations futures? Disposez-vous de lignes directrices vous permettant d'établir combien il vous en coûtera pour faire en sorte que ces réservistes conservent tel ou tel niveau de capacité opérationnelle?

En outre, est-ce que les chiffres que vous avez mentionnés sont exacts? Le nombre est-il de 27 000, de 30 000 ou de 33 000? Pouvez-vous nous indiquer, à des fins de planification, un nombre que nous devrions atteindre pour répondre à telle ou telle exigence?

**Vice-amiral Donaldson :** Excellentes questions, sénateur. Je vais fournir une partie de la réponse, puis je céderai la parole au contre-amiral Bennett. En soi, le terme « mobilisation » peut prêter à confusion. Je dirais, pour ma part, que les Forces canadiennes sont mobilisées depuis un certain nombre d'années — si je dis cela, c'est parce que l'ensemble des Forces, et non pas seulement les forces de réserve, ont été appelées à se rendre en Afghanistan pour soutenir les opérations menées là-bas, à participer à la mission de soutien opérationnel et à participer à d'autres missions comme celles menées en Haïti, ou ici même, au pays, par exemple à la suite d'une inondation.

Les membres des Forces canadiennes qui travaillaient au Quartier général, et les instructeurs qui travaillaient dans les écoles, ont été appelés à se préparer à être déployés. Dans un tel contexte, les réserves auront apporté une contribution, non seulement parce qu'elles ont déployé leurs membres dans le cadre d'opérations, mais aussi parce qu'elles ont contribué à former des recrues et à fournir des employés pouvant occuper temporairement des postes vacants afin que les travaux et les analyses nécessaires puissent être menés au Quartier général.

En outre, les réservistes constituent une nouvelle capacité pour les Forces canadiennes. Par exemple, à l'heure actuelle, nos unités interarmées de soutien au personnel sont composées principalement de réservistes, car nous devons faire en sorte que ces unités soient opérationnelles dès maintenant, et les personnes disponibles à cette fin étaient des réservistes.

Dans une certaine mesure, le terme « mobilisation » prête à confusion, car il renvoie à une notion qui remonte à la guerre froide, et les événements survenus depuis l'ont fait tomber en désuétude. Nous avons besoin d'un nouveau terme.

Pour la suite des choses, notre cadre conceptuel est le suivant : nous nous attendons à ce que tous les réservistes canadiens conservent un certain niveau de disponibilité opérationnelle, qu'ils entretiennent leur capacité de réagir dans les plus brefs délais lorsqu'ils sont appelés à intervenir pour combler un besoin du Canada. Il existe également un autre groupe de réservistes qui doivent présenter un degré supérieur de disponibilité opérationnelle afin qu'ils puissent se joindre, au besoin, à des forces visées par un déploiement. Je pense que l'Armée de terre envisage d'adopter un modèle de ce genre.



We also need to allow reservists to plan to support operations that are ongoing as a first and second rotation when it is clear what we are doing and how they can feed into it. The training mission in Afghanistan is a great example of that.

There are a number of different ways in which we need the reserves to be positioned to support the Canadian Forces in the future. We have conducted a Primary Reserve Employment Capacity Study to try, first and foremost, to look at, in terms of full-time reservists, how many we need to support our institution, support the reserve institution and to make sure reserve force generation is re-energized. It is also to say how much we have to invest in readiness for part-time reserves so they are ready to do the things I have just said.

The army, navy and air force have different views of how to structure the reserves in order to create that, but there is a Canadian Forces framework within which that has to take place. Those are the things we have looked at in the course of the study. Also, what are the other impediments to successfully employing reserves as we move forward? What type of professional development do we expect reserve officers to have, for example. I think you would agree that some programmed terms of full-time service for senior officers in things like headquarters are important so they have the skill set we expect them to have. We are looking at these types of things as well.

As we reduce the number of full-time reservists from the functions we ask them to step up and perform, in a time when we needed them to do that, we are actually reinvesting in the type of ready reserve that will serve our interests moving into the future: available for operations; available to support the institution in times of need; flexible and responsive in their communities, so if something goes wrong they are healthy, fit, well trained, well oriented and ready to respond. That is the type of reserve we need across the country.

**Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief of Reserves and Cadets, Department of National Defence:** If I could add a couple of other words that we need to look at. Canada is not the only nation; a number of allies are looking at the difference between a strategic and operational reserve and the balance between them. The United States, in particular, having moved to a predominately operational reserve, found that the sustainability of that was their greatest challenge.

Nous devons également permettre aux réservistes de se préparer à soutenir des opérations qui sont en cours durant une première ou une deuxième rotation, lorsque ce que nous faisons et la manière dont les réservistes peuvent y contribuer sont clairs. La mission d'entraînement en Afghanistan représente un excellent exemple de cela.

Il faut que les réserves soient en mesure de soutenir les Forces canadiennes dans l'avenir, et ce, à de nombreux chapitres. Nous avons mené une étude sur la capacité d'emploi des membres de la Première réserve pour tenter d'établir, d'abord et avant tout, le nombre de réservistes à temps plein dont nous avons besoin pour soutenir notre institution, pour soutenir l'institution que représente la Réserve, et pour faire en sorte de revigorer la mise sur pied de la Force de réserve. En outre, cela fait ressortir dans quelle mesure nous devons investir dans la préparation des réservistes à temps partiel de manière à ce qu'ils soient prêts à faire les choses que je viens de mentionner.

En ce qui concerne la façon de procéder afin de structurer les réserves à cette fin, l'armée, la marine et la Force aérienne ont une vision différente des choses, mais selon le cadre dont disposent les Forces canadiennes, cela doit avoir lieu. Il s'agit là de choses que nous avons examinées dans le cadre de l'étude. En outre, nous avons tenté de cerner les autres obstacles pouvant nous empêcher d'utiliser les réservistes de façon satisfaisante dans l'avenir. Par exemple, nous avons tenté de circonscrire le type de perfectionnement professionnel auquel nous devons nous attendre des officiers de réserve. Je pense que vous serez d'accord avec moi pour dire qu'il est important de fixer quelques conditions de service en ce qui a trait aux officiers supérieurs travaillant, par exemple, au quartier général, de manière à ce qu'ils puissent posséder l'ensemble des compétences attendues d'eux. Nous nous sommes également penchés sur des choses de ce genre.

À mesure que nous réduisons le nombre de réservistes à temps plein occupant des fonctions que nous leur demandons d'accepter et d'exécuter, à un moment où nous avons besoin qu'ils fassent cela, nous réinvestissons de l'argent dans le type de réserve disponible qui servira nos intérêts dans l'avenir, à savoir une réserve dont les membres sont disponibles pour participer à des opérations et pour soutenir, au besoin, notre institution, une réserve souple et prompte à réagir aux besoins des collectivités, de sorte que si quelque chose tourne mal, nous disposerons de réservistes en bonne santé, en forme, bien entraînés, bien orientés et prêts à intervenir. C'est le type de réserve dont nous avons besoin partout au pays.

**Contre-amiral Jennifer Bennett, chef, Réserves et cadets, Défense nationale :** Si vous le permettez, j'ajouterais deux ou trois autres éléments que nous devons examiner. Un certain nombre des alliés du Canada se penchent sur la différence entre une réserve stratégique et une réserve opérationnelle, et le juste équilibre qu'il faut établir entre les deux — le Canada n'est pas le seul pays qui étudie cette question. Plus particulièrement, aux États-Unis, où on a opté pour une réserve de nature principalement opérationnelle, on a découvert que la durabilité de ce type de réserve constituait le plus grand défi.

One could argue that, for us, more a question of readiness is the question of sustainability and being able to sustain reservists who are traditionally drawn from the part-time community, to be able to sustain a higher level of readiness. At the same time as examining the level of readiness that is appropriate for the reserve force, we also need to look at reserve-specific tasks, roles and missions, our ability to sustain and generate those to a level of readiness, the advantage of assigning reserve specific missions versus integrated effects or augmentation. Again, aligned with the study that the vice-chief was mentioning, each of the environments in turn is reviewing their reserve force because we have evolved quite dramatically, not only over the last decade, as we have been at war, but over the past 20 years. It is looking at reserve readiness applicable to each of the environments, the sustainability of an operational or strategic reserve and what the balance of that should be in each of the environments.

**Senator Dallaire:** We are moving beyond total force of the old 1970s philosophy. It is a far more sophisticated instrument now, be it specific tasks and capabilities that we are looking at. All of that has a dollar sign associated with it, particularly in the reserves where you pay them by the day and their pay is out of the O&M fund and not out of a permanent fund that we can sort of establish a certain level of guarantee of employment, as we do with the regular force. Furthermore, the infrastructure to meet this new generation of reservists, who are veterans and prepared to serve and have served and have a high level of capability that we may want to sustain, or we may want to drop and lose them all — the infrastructure of the reserves, particularly in the army, is desuet. Pedagogically, a lot of those armies are ineffective. They have a big cost on the patrimonial side, and so on.

Is there a more structured philosophy coming forward in the whole resource basing and stability of resource basing for the reserves? I will use one example to throw it out there. Is there a reserve force infrastructure plan, as there is for PSP and for others, or are they just thrown in with the rest of them and end up at the bottom of the list?

**Vice-Admiral Donaldson:** Perhaps I will start, then see if Rear-Admiral Bennett has anything to add, and then turn it over to Mr. Stevenson on the infrastructure side.

Senator, you have made a couple of points. First, you asked about numbers, and whether 27,000 was the right number. I would say that 27,000 reserves is what we have, moving to 30,000. I would say that 68,000 regular, moving to 70,000, is what we

On pourrait faire valoir que, au Canada, la question qui se pose avec le plus d'acuité est celle non pas du niveau de disponibilité opérationnelle, mais de la durabilité, et de la capacité de soutenir des réservistes habituellement recrutés au sein de la communauté des employés à temps partiel, de faire en sorte qu'ils conservent un niveau élevé de disponibilité opérationnelle. Au moment où nous examinons le niveau de disponibilité opérationnelle que doivent présenter les forces de réserve, nous devons également nous pencher sur les tâches, les rôles et les missions qui leur sont propres, sur notre capacité de créer et de soutenir leur disponibilité opérationnelle, et sur les avantages que présente le fait d'assigner aux forces de réserve des missions spécifiques plutôt que de tenter d'obtenir des effets intégrés ou une augmentation. Là encore, conformément à l'étude mentionnée par le vice-chef, chaque environnement examine, pour sa part, la force de réserve dont il dispose, car les FC ont connu une évolution assez spectaculaire, non seulement au cours de la dernière décennie — où nous avons participé à une guerre —, mais également au cours des 20 dernières années. Les FC se penchent sur la disponibilité opérationnelle que doit afficher chaque environnement et la durabilité d'une réserve opérationnelle par rapport à celle d'une réserve stratégique, et chaque environnement devrait présenter un équilibre à ce chapitre.

**Le sénateur Dallaire :** Nous avons dépassé le concept de la force totale qui était en vogue dans les années 1970. Nous examinons à présent des instruments beaucoup plus raffinés, qu'il s'agisse de tâches ou de capacités spécifiques. Toutes ces choses ont un coût, particulièrement au sein des forces de réserve — les réservistes sont payés chaque jour, et leur rémunération provient du budget de fonctionnement et entretien, et non pas d'un fonds permanent, de sorte que nous ne pouvons pas établir une certaine garantie d'emploi, comme nous pouvons le faire avec les membres de la Force régulière. De surcroît, l'infrastructure dont nous disposons pour soutenir cette nouvelle génération de réservistes composés d'anciens combattants ayant servi au sein des FC, étant prêts à servir et disposant d'un degré élevé de capacité que nous souhaitons peut-être — ou pas — entretenir, cette infrastructure, dis-je, particulièrement celle dont dispose l'armée, est désuète. Bon nombre de ces forces sont inefficaces sur le plan pédagogique. Elles supposent des coûts considérables sur le plan patrimonial, et cetera.

Est-on en train d'élaborer une vision des choses plus structurée en ce qui a trait à la mise en place et à la stabilité des ressources au sein des réserves? Par exemple, existe-t-il un plan d'infrastructure visant les forces de réserve, comme il existe un plan visant les PSP et d'autres programmes, ou est-ce que l'infrastructure n'est qu'un élément parmi d'autres, qui se retrouve au bas de la liste?

**Vice-amiral Donaldson :** Je répondrai en premier, puis je céderai la parole au contre-amiral Bennett, qui aura peut-être quelque chose à ajouter. M. Stevenson répondra à votre question concernant l'infrastructure.

Sénateur, vous avez abordé deux ou trois points. Tout d'abord, vous avez posé une question concernant les chiffres qui ont été mentionnés — vous voulez savoir si 27 000 est le nombre exact. Je dirais que nous disposons d'environ 27 000 réservistes, et bientôt

have. We need to structure ourselves with that now, and then we will see if it works better with some other numbers. However, that is the framework that is given to us, and we are working from that. It does not mean that as we move forward we cannot consider other mixes. However, for now, I think that gives us a robust force that has stood us in fairly good stead.

In terms of capturing pay and that type of thing, I am making everyone's lives miserable. As we reinvest in the ready reserve and reduce the number of full-time Class B reservists, it is not to reduce the number of people in operations but to reduce the number of full-time in our establishment.

At the same time, I want to identify, for the rest of our 27,000 primary reservists, the number of days per year that they need to be ready, the qualifications we need them to have, what that takes in terms of an investment of time on their part, and what that means in terms of the availability of money for that.

We will capture that and plan for it. It will not be discretionary space moving forward. The army is already moving in this direction, but I want to be able to capture all of that. Also, I want to establish measurable readiness benchmarks and I want to start seeing that we are achieving the readiness we want from the reserves, and measuring and adjusting, so that we do the best we can with the money we are capturing.

We are trying to be more programmed in our use of the ready reserve, rather like we are for everything else that is important to us in the delivery of the defence services program.

In terms of veterans' skill sets, the best place for that is on the armoury floor. You have identified some of the challenges with some of the armouries across the country, but we need a challenging, part-time readiness program that inspires our veterans to take their skill sets back into their units, to make their units better at what they do and ready for what is next; and what is next is not just in case there is a flood in the next community but in case there is another Libya, Afghanistan, or Haiti.

In my opinion, folks have to have the view that they are not being set aside for domestic tasks when in fact the skill set they have brought back is as good as any regular force skill set in the business.

de 30 000. Je dirais que les forces régulières comptent environ 68 000 membres, et bientôt 70 000. Nous devons établir notre structure en fonction de ces nombres, puis nous déterminerons si d'autres nombres seraient plus appropriés. Toutefois, il s'agit des effectifs dont nous disposons, et c'est sur eux que nous devons nous fonder. Cela ne signifie pas que nous n'envisagerons pas d'autres combinaisons; cependant, j'estime que nous disposons actuellement de forces solides, qui nous ont rendu d'assez grands services.

En ce qui concerne la rémunération et les choses de ce genre, je dois dire que je mène la vie dure à tout le monde. Si nous réinvestissons dans la réserve disponible et réduisons le nombre de réservistes à temps plein de la classe B, c'est non pas pour réduire le nombre de personnes participant à des opérations, mais pour réduire le nombre d'employés à temps plein au sein de notre établissement.

En outre, en ce qui concerne le reste des 27 000 membres de la Première réserve, je cherche à mettre en évidence le nombre de jours par année pendant lesquels ils doivent être prêts, les compétences qu'ils doivent posséder, le temps qu'ils doivent investir pour acquérir ces compétences et l'argent dont nous disposons à cette fin.

Nous allons cerner cela, et nous effectuerons notre planification en conséquence. Dans l'avenir, il ne s'agira pas d'une question discrétionnaire. L'armée a déjà adopté une telle orientation, mais je veux être en mesure de cerner tout cela. De plus, je veux établir des critères mesurables en ce qui a trait à la disponibilité opérationnelle, et je veux constater que les réserves commencent à présenter la disponibilité opérationnelle à laquelle nous nous attendons d'elles, que cette disponibilité est mesurée et que des mises au point sont effectuées, de sorte que l'argent dont nous disposons est utilisé de manière optimale.

Nous tentons de planifier davantage l'utilisation de la réserve disponible, à l'instar de ce que nous faisons pour tous les autres éléments importants de l'exécution du programme des services de défense.

En ce qui concerne les compétences des anciens combattants, le meilleur endroit pour les transmettre est le manège militaire. Vous avez mentionné quelques-uns des problèmes que posent certains manèges militaires au pays, mais nous avons besoin d'un programme stimulant, d'un programme à temps partiel de renforcement de la disponibilité opérationnelle qui incite les anciens combattants à transmettre leurs compétences aux membres de leur unité, de faire en sorte que leur unité exécute mieux ses tâches et qu'elle soit prête à affronter ce qui l'attend — j'entends par là non pas uniquement une inondation dans la collectivité où elle se trouve, mais aussi une intervention en Libye, en Afghanistan ou en Haïti.

À mon avis, il faut que les gens sentent qu'on ne les assigne pas uniquement à des tâches à exécuter au Canada, car les compétences qu'ils possèdent sont aussi valables que celles de tout autre membre des forces régulières.

We have also offered those veteran reservists from Afghanistan who would like to go into full-time service to be priority candidates for transfer into the regular force. We have a challenge.

**Senator Dallaire:** Making it easier?

**Vice-Admiral Donaldson:** It is as easy as pie, except that there are only so many that we need these days, because it turns out that folks do not want to leave. Managing that on a priority basis is important to us as well going forward.

**Rear-Admiral Bennett:** If I could add to the last point. We also need the veterans to help force generate the next generation. We need them to return as instructors. Anyone with full-time experience, in particular combat experience, will be a huge asset back on the armoury floor and back in the units, and we would like to see more of that.

In terms of the stability of reserve funding, budgeting and pay, part of the follow-on implementation after the Primary Reserve Employment Capacity Study is to look further at that issue to establish, as the vice-chief has mentioned, the funding lines within the budget to better capture those costs and to better fence that money.

**Scott Stevenson, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment), National Defence:** The question on the state of reserve infrastructure, and principally for the army — I would set aside the Naval Reserve and the Air Reserve because the condition of their facilities is generally different — the Army Reserve's infrastructure is what we would categorize as being in a fair condition, which means that it is not at the top. It means the major systems of each of those facilities work, or there is a low likelihood of failure. It basically means that there has been a minimal level of investment. The *Canada First* Defence Strategy recognizes that for many years, our level of investment was insufficient to maintain them at a desired state or condition. It has declined over the last 10 years or more.

The department does not set aside reserve infrastructure as separate from regular force infrastructure, but we aim to increase our investment in maintenance and repair in a progressive way to the investment target that is budgeted for in the *Canada First* Defence Strategy. That investment is then prioritized, based on the condition of the asset. Those that are the worst should get the

Nous avons également offert aux réservistes ayant servi en Afghanistan qui aimeraient servir à temps plein un statut de candidat prioritaire pour ce qui est d'un transfert au sein des forces régulières. Cela pose un problème.

**Le sénateur Dallaire :** Vous avez de la difficulté à rendre cela plus simple?

**Vice-amiral Donaldson :** C'est simple comme bonjour, mais le hic, c'est que le nombre de personnes dont nous avons besoin actuellement est limité, car il se trouve que les gens ne veulent pas quitter les forces. Il est important pour nous de gérer cela aussi de façon prioritaire pour la suite des choses.

**Contre-amiral Bennett :** J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet. Il faut également que les anciens combattants contribuent à former la prochaine génération. Il faut qu'ils réintègrent nos rangs à titre d'instructeurs. Quiconque possède une vaste expérience, particulièrement une expérience du combat, constitue un énorme atout au sein d'un manège militaire ou d'une unité, et nous aimerions qu'un plus grand nombre d'anciens combattants assument de telles fonctions.

Pour ce qui est de la stabilité du financement et du budget des réserves et de la rémunération de ses membres, je mentionnerai qu'une partie des mesures prises à la suite de l'étude sur la capacité en matière d'emploi de la Première réserve consiste à examiner cette question de façon plus approfondie afin d'établir, comme le vice-chef l'a mentionné, un financement stable au sein du budget, de manière à ce que nous puissions mieux cerner les coûts et mieux répartir l'argent.

**Scott Stevenson, sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement), Défense nationale :** En ce qui a trait à l'état de l'infrastructure des réserves, et principalement celle de l'armée — je laisserai de côté la Réserve navale et la Réserve aérienne, car les installations dont elles disposent sont généralement dans un état différent —, je mentionnerai que la Réserve de l'Armée de terre est en assez bon état, ce qui signifie qu'elle n'est pas dans un état optimal, que les principaux systèmes de chacune de ses installations fonctionnent, ou que la probabilité d'une défaillance de ces systèmes est peu élevée. Pour l'essentiel, cela signifie que les investissements dans ces infrastructures ont été réduits au minimum. Dans le cadre de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, on a reconnu que, pendant de nombreuses années, nous n'avons pas investi suffisamment d'argent dans ces infrastructures, et qu'elles ne sont donc pas dans l'état souhaité. Leur état s'est dégradé depuis 10 ans, voire davantage.

Le MDN n'établit pas de distinction entre l'infrastructure des réserves et celle des forces régulières; il vise plutôt à investir progressivement davantage d'argent dans l'entretien et la réparation des installations, de façon à atteindre la cible fixée en matière d'investissements dans la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*. Pour ce qui est des investissements, un ordre des

funding for their maintenance and repair first, and the reserve infrastructure would not necessarily be pushed to the lower part of that priority setting for access to money.

**Senator Nolin:** Most of my questions have already been answered through the questions of Senator Dallaire.

I want to hear from both of you on the implication of the reserves in the communities. It is a key element of our history and our military history, and it is not known. Can we use our reserve to be part of that reconnection with our different communities?

This could be challenging. For Montreal, it would be a great challenge, but there is definitely a role for the reserve to be used there. I want to hear whether you have any thoughts on that.

**Vice-Admiral Donaldson:** Reserves in communities serve three purposes, from my perspective. The first is operational. That is, they are trained and ready to respond in a case where disaster strikes within the community. They are not first responders, but quite often our force of last resort is called upon minutes after a first response is needed.

We have organized ourselves operationally in Canada, through Canada Command and the Regional Joint Task Forces, to be able to mobilize reserves quickly in their communities and to have the relationships in place before a crisis, in order to enable the reserves to react effectively in a crisis.

The next role, I would say, is in representing the Canadian Forces and representing their own regiment within the communities. The individual commanding officers and the services do a good job of local outreach and having a presence. Obviously, this varies from community to community.

We also have relationships with some of our units that are not located in the named community. Some of our maritime coastal defence vessels, for example, are named after Canadian communities and they have a relationship with those communities.

We try to take seriously the relationship with the community and the important historical ties, but also the current representation that we expect the Canadian Forces to have in communities across the country. I think they do a pretty good job of this in most cases. As you say, in some communities this is more challenging than in others. In some communities we have to suggest that perhaps a little less community liaison might be good.

The last thing I would say is that I think the reserves provide a great example for youth, but also of citizenship, leadership, and commitment to country. They bring something to their

priorités est établi en fonction de l'état de l'installation — il faut d'abord investir dans l'entretien et la réparation des installations qui sont dans un piètre état, et l'infrastructure des réserves ne se verrait pas nécessairement reléguée au bas de la liste des priorités en matière de financement.

**Le sénateur Nolin :** En répondant aux questions du sénateur Dallaire, les témoins ont répondu à la plupart des questions que je voulais poser.

J'aimerais entendre ce que vous avez à dire concernant le rôle joué par les réserves dans les collectivités. Elles ont joué un rôle clé dans l'histoire canadienne et dans notre histoire militaire, et peu de gens le savent. Pourrions-nous demander aux réserves de participer au rétablissement du contact avec nos diverses collectivités?

Cela serait stimulant. À Montréal, cela représenterait un grand défi, mais la réserve pourrait certainement jouer un rôle là-bas. J'aimerais entendre ce que vous avez à dire là-dessus.

**Vice-amiral Donaldson :** À mon avis, dans les collectivités, les réserves ont trois rôles à jouer. Le premier est de nature opérationnelle. En d'autres termes, les réservistes sont entraînés pour intervenir en cas de catastrophe au sein d'une collectivité, et sont prêts à le faire. Ils ne sont pas les premiers intervenants, mais bien souvent, on fait appel à notre force de dernier recours quelques minutes seulement après une première intervention.

Au Canada, sur le plan opérationnel, nous avons pris des dispositions, par le truchement de Commandement Canada et des Forces opérationnelles interarmées, pour que nous puissions être en mesure de mobiliser rapidement les réservistes dans les collectivités, et pour établir des relations avant une crise afin de permettre aux réserves de réagir efficacement à une situation de crise.

Le deuxième rôle des réserves consiste, à mes yeux, à représenter les Forces canadiennes et à représenter leur propre régiment au sein des collectivités. Les commandants et les services font de la sensibilisation dans les communautés et assurent une présence, et font du bon travail à cet égard. De toute évidence, cela varie d'une collectivité à l'autre.

En outre, nous entretenons des relations avec quelques-unes de nos unités qui ne se trouvent pas dans la collectivité qui leur a donné leur nom — par exemple, certains de nos navires de défense côtière portent le nom d'une collectivité canadienne, et entretiennent une relation avec la collectivité en question.

Nous tentons de prendre au sérieux les liens avec la collectivité et les importants liens de nature historique, de même que la présence que les Forces canadiennes sont censées assurer dans les collectivités du pays. Je crois que, dans la plupart des cas, elles font du bon boulot à ce chapitre. Comme vous l'avez mentionné, dans certaines collectivités, il est plus difficile de faire cela que dans d'autres. Dans certains cas, il faut peut-être que ce lien soit un peu moins important.

Pour ce qui est du dernier rôle, j'estime que les réserves représentent un excellent modèle à suivre pour la jeunesse, mais aussi un modèle à suivre pour leurs concitoyens, un modèle en

communities that few other organizations do. We are proud to have reserves located throughout communities in this country to serve as that positive example.

**Senator Nolin:** Bringing back home the Afghanistan experience will be more interesting for many Canadians to hear about.

**Vice-Admiral Donaldson:** Senator, I agree with you. It is a double-edged sword. Our reservists will be bringing home experiences from Afghanistan that will inform their communities, but there are communities that will have to reach out and help. There are some who have had difficult experiences in Afghanistan. We need to be mindful of that. I think communities are hugely supportive of that. We work as closely as we can with communities to provide the type of care, monitoring and options for our folks who come back from Afghanistan or from other difficult operations, where they are not necessarily in garrison with all the folks they deployed with. We need to keep an extra close eye on them.

**Rear-Admiral Bennett:** I see our role in connecting in communities as twofold — not only the people as representatives of that community and the citizens but also the platforms that are available, for example, inviting the community into the buildings for events such as citizenship ceremonies. The reserve can play an important role in welcoming new Canadians and in serving as examples of Canadian service by inviting people into the units. We can consider the asset of the people who belong to the reserve units. Also, the units themselves could be used or factored into other plans and developments to welcome the community in.

I think, as well, it is important that reservists play that role as citizens and as members of our community. We do a lot of community outreach not necessarily connected with our Canadian Forces training, but it allows us a presence in our communities to give a face and a greater understanding of the Canadian Forces. Engagement with our communities is twofold, both through the people and through the units themselves.

**Senator Nolin:** Thank you very much.

**Senator Segal:** I have two questions. I will ask them both and then allow our guests to address them.

I noticed a reference in Vice-Admiral Donaldson's statement that is now part of the record, namely that this change in tempo allows the reserve forces to regenerate, to sustain it and to focus on the needs of the unit and of the individuals that give it strength.

matière de leadership et de dévouement à l'égard du pays. Elles procurent aux collectivités une chose que peu d'autres organisations peuvent leur procurer. Nous sommes fiers que le Canada compte, dans toutes ses collectivités, des réservistes qui représentent un modèle à suivre positif.

**Le sénateur Nolin :** Il sera plus intéressant pour de nombreux Canadiens d'entendre parler des réservistes de l'expérience qu'ils ont vécue en Afghanistan.

**Vice-amiral Donaldson :** Je suis d'accord avec vous, sénateur. Il s'agit d'une arme à double tranchant. Les réservistes qui reviennent de l'Afghanistan auront vécu une expérience qui inspirera leur collectivité, mais dans certains cas, les collectivités devront se mettre à l'écoute de ces personnes et les aider. Certaines personnes ont vécu des choses difficiles en Afghanistan. Nous devons en être conscients. Je crois que les collectivités offrent un soutien énorme à cet égard. Nous travaillons de la manière la plus étroite possible avec les collectivités afin d'offrir des soins de cette nature, des services de surveillance et diverses options aux personnes qui reviennent de l'Afghanistan ou d'une autre mission difficile, dans les cas où elles ne se retrouvent pas dans la même garnison que celle des personnes avec lesquelles elles ont été déployées. Nous devons surveiller ces gens-là de très près.

**Contre-amiral Bennett :** À mes yeux, au chapitre du lien avec les collectivités, notre rôle comporte deux volets — il faut prendre en considération non seulement les gens qui agissent à titre de représentants de la collectivité et des citoyens, mais également les plateformes dont nous disposons pour établir un lien, par exemple en invitant les membres de la collectivité à assister à des événements comme les cérémonies de citoyenneté. La réserve peut jouer un rôle important au moment d'accueillir de nouveaux citoyens canadiens et d'agir à titre de modèle à suivre en matière de service au Canada en invitant les gens dans les unités. Nous pouvons examiner l'atout que représentent les gens appartenant aux unités de réserve. En outre, les unités elles-mêmes pourraient être intégrées dans d'autres plans et d'autres événements visant à accueillir les membres de la collectivité.

De plus, j'estime qu'il est important que les réservistes jouent ce rôle à titre de citoyens et de membres de la collectivité. Nous menons beaucoup d'activités d'information dans la collectivité qui ne sont pas nécessairement liées à l'entraînement des Forces canadiennes, mais qui nous permettent d'être présents dans la collectivité, de donner un visage aux Forces canadiennes et de mieux faire comprendre leur rôle. Le rôle que nous jouons dans les collectivités comporte deux volets, à savoir les gens et les unités elles-mêmes.

**Le sénateur Nolin :** Merci beaucoup.

**Le sénateur Segal :** J'ai deux questions à poser. Je vais les formuler, puis je donnerai à nos invités l'occasion d'y répondre.

J'ai remarqué que le vice-amiral Donaldson avait affirmé, durant sa déclaration préliminaire qui est à présent consignée au compte rendu, que le changement de cadence permettait aux forces de réserve de renouveler leurs effectifs, de soutenir ces effectifs et de se concentrer sur les besoins des unités et des personnes qui les composent.

The question is a touch rhetorical. If you reduce training days and budgets for them so that local commanding officers do not have the capacity they did, that may sound like regeneration, but it is not really regeneration at the local level. I would be interested in your perspective within the financial context of how you manage that. I would make reference to Mr. Stevenson, who was good enough to say — and I think I have the quote correctly — that “reserve infrastructure would not necessarily be pushed to the bottom.” That is not, if I may say so, a driving statement to inspire reservists about their infrastructure. You may have meant to say it another way. I am not trying to be unfair, except that we remember the days when reservists did not get paid on time; when friends and family had to sustain people between paycheques. We know the shift that has transpired in terms of so many of our reservists having served as part of the regular force and having come back, et cetera, has changed the dynamics. People are working diligently on that, but I would be interested in your perspective.

I want to make a reference to three Chiefs of the Defence Staff who I thought were all of singular importance because they redefined the relationship between you folks in uniform and the politicians who are part of the duly elected government. General Baril deserves credit for having said, with respect to an Ethiopian-Eritrea initiative where Canada was called to be a border observer team, “We can do this for so many months only, our capacity.” I think it was six months. “We have to be out on that date.” It was clear and defined in public for the first time — not the traditional military, “Can do, yes, sir, whatever you say, off we go,” but, “Yes, but there are limits based on our present resource base.”

I think it is fair to say that General Henault did the same thing with respect to one or two other operations, where he said we can do this but we have a limit and the limit is this time frame for this kind of deployment, and got, I think, some political buy-in to manage affairs to respect his operational realities based on his resources.

I think it is fair to say of General Hillier that what he said was that if you want us to do that, we need this — “this” being the equipment, the aircraft, whatever it happened to be.

We now face the end of the formal combat operations in Afghanistan. We have, therefore, a realignment of priority, a change in tempo. When does the senior leadership, either of the reserves or of the force overall, get to say — or do they get to say in any frank fashion, not to us but in private to the political duly

Ma question est de nature quelque peu rhétorique. Si vous réduisez le nombre de jours d'entraînement et les budgets connexes, de sorte que les commandants locaux ne disposent plus de la même capacité que celle dont ils disposaient auparavant, peut-on véritablement parler de renouvellement des effectifs? Ce n'est pas vraiment le cas à l'échelle locale. J'aimerais que vous me disiez comment vous composez avec cela sur le plan financier. Je pourrais citer M. Stevenson, qui a eu l'obligeance de dire — et je pense qu'il s'agit des mots qu'il a lui-même employés — que l'infrastructure des réserves ne se verrait pas nécessairement reléguée au bas de la liste. Si je peux me permettre, il ne s'agit pas là d'une déclaration bien inspirante concernant les infrastructures dont disposent les réservistes. Peut-être que vos mots n'ont pas bien véhiculé votre pensée. Je ne veux pas être déloyal, mais nous nous souvenons de l'époque où les réservistes n'étaient pas payés en temps opportun, et où ils devaient compter sur l'aide de leurs amis et leur famille entre deux chèques de paie. Nous savons que le changement qui s'est produit, lequel comprend notamment le fait qu'un grand nombre des réservistes le sont devenus après qu'ils ont été membres des forces régulières, a modifié la dynamique. Les gens travaillent avec diligence là-dessus, et je serais intéressé à connaître votre point de vue.

Je tiens à citer les propos de trois chefs d'état-major de la Défense qui, selon moi, ont joué un rôle très important puisqu'ils ont redéfini la relation entre vous, les gens en uniforme, et les personnes faisant partie du gouvernement élu en bonne et due forme. À propos d'une mission en Éthiopie et en Érythrée dans le cadre de laquelle le Canada avait été appelé à jouer un rôle d'observateur à la frontière, le général Baril a eu le mérite d'affirmer ce qui suit : « Nous n'aurons la capacité de jouer ce rôle que pendant quelques mois seulement. » Je crois que cela a duré six mois. « Nous devons avoir quitté à telle ou telle date. » Pour la première fois, cela a été dit clairement et précisément en public — on n'a pas adopté l'attitude militaire habituelle qui consiste à obéir aux ordres et à faire ce que l'on nous demande, et on a affirmé clairement que les ressources dont nous disposions restreignaient notre capacité de jouer notre rôle.

Je crois qu'il est juste de dire que le général Henault a adopté une attitude semblable à l'égard d'une ou deux autres opérations. De fait, il a affirmé que nous pouvions faire ceci ou cela, mais qu'il y avait une contrainte, et que cette contrainte était le temps nécessaire pour effectuer le type de déploiement requis. Je crois qu'il a reçu un certain appui des milieux politiques, et qu'il lui a été permis de mener ses affaires en tenant compte des réalités opérationnelles et des ressources dont il disposait.

Je pense que l'on peut dire que, pour sa part, le général Hillier a affirmé ceci : si vous voulez que nous fassions ceci, nous avons besoin de cela — par « cela », il faut entendre le matériel, les aéronefs ou quoi que ce soit d'autre dont il avait besoin.

Nous approchons à présent de la fin des opérations de combat en bonne et due forme en Afghanistan. Par conséquent, nos priorités changent, et la cadence change. Quand l'état-major des réserves ou des Forces canadiennes a-t-il l'occasion d'indiquer franchement, non pas à nous, mais, en privé, aux personnes dûment élues, que les

elected people — “Actually, the amount of people we have in the regular force and the reserve force is insufficient for the missions. Probably, if we were realistic about the new robust foreign policy being talked about, a full-time resource of 100,000 regular and 50,000 reserves is where we should be moving over time.” I am not suggesting that is the right answer; it is not for me to say.

When does that discussion take place? It might take place in the debate in the House of Commons, or in front of this committee, or in the media, but I think Canadians would want to know that uniformed members of the senior military leadership, who respect the role of the duly elected government and civil authority — that is not the issue — do actually get to tell the frank and real truth about the match between a foreign, defence, strategic and security policy, which changes daily, and your actual resource base. I think that relates directly to the reserves and the kind of approach you take.

**Vice-Admiral Donaldson:** If we had a weekend to discuss that second question, I think we would still be discussing it.

Let me address the two questions quickly, if I may, not to diminish the importance of them.

You referred to the challenge in funding, of having to squeeze numbers of training days and so forth. That is the last thing I will squeeze. My intention is to enhance the number of training days for reserves as we move out. We need to create flexibility. We do not have the money to pay a whole bunch of additional full-time people. We do have the money to pay to create a ready reserve. That is what we are identifying and ensuring that we have examined appropriately the number of days because I think it was insufficient. We are looking at the number of days that we require to pay a class A, on a per person basis, to create the readiness that we want at the different echelons of rank moving forward.

I completely understand your concern with that and I can tell you that that is crystal clear in my mind. The worst we can do is to try to achieve efficiencies at the expense of readiness in terms of our reserve force.

Having said that, we have to decide on the readiness we need and we have to fund it. We are happily producing more readiness than we need in key areas. That is at the expense of some of the other things we have to do. It is the last thing that will go, but we need to have a mind of what is the readiness that we have to create, make sure we protect that and fund it but that we are making the most out of anything additional to that in terms of what we are spending money on if it comes at the expense of being able to recapitalize the force for the future.

forces régulières et les forces de réserve ne disposent pas du nombre de membres qui leur permettraient de mener leurs missions, qu'il faudrait probablement que les forces régulières comptent 100 000 membres, et les forces de réserve, 50 000, si nous voulons mettre en œuvre cette nouvelle politique étrangère, cette politique étrangère énergique dont il est question. Ce n'est pas à moi qu'il revient de dire s'il s'agit là de la réponse appropriée.

Quand une telle discussion pourrait-elle avoir lieu? Elle pourrait avoir lieu durant un débat à la Chambre des communes, dans le cadre d'une réunion du comité ou dans les médias, mais je pense que les Canadiens aimeraient savoir que les hommes en uniforme, l'état-major des FC qui respecte le rôle joué par le gouvernement dûment élu ou les autorités civiles — là n'est pas la question — ont l'occasion de dire franchement la vérité à propos de l'adéquation entre les ressources dont vous disposez et une politique étrangère, une politique en matière de défense, une politique stratégique et une politique en matière de sécurité, lesquelles changent chaque jour. J'estime que cela concerne directement les réserves et le genre de démarche que vous adoptez.

**Vice-amiral Donaldson :** Nous n'aurions pas trop d'une fin de semaine pour discuter de cette deuxième question.

Si vous me le permettez, je répondrai rapidement aux deux questions, sans minimiser l'importance qu'elles revêtent.

Vous avez fait allusion aux problèmes de financement et au fait que nous devons réduire le nombre de jours d'entraînement. Il s'agit du dernier domaine où j'effectuerai des coupures — j'ai l'intention d'accroître le nombre de jours d'entraînement des réservistes. Nous devons acquérir de la souplesse. Nous n'avons pas les moyens de verser un salaire à une multitude d'autres personnes occupant un poste à temps plein — nous avons les moyens de constituer une réserve disponible. Nous sommes en train de définir la façon de le faire, et nous nous assurons d'avoir examiné convenablement le nombre de jours — qui était insuffisant, à mon avis — durant lesquels nous devons verser un salaire à chaque réserviste de classe A afin que nous disposions de la disponibilité opérationnelle requise aux divers échelons dans l'avenir.

Je comprends tout à fait votre préoccupation à ce sujet, et je peux vous dire que tout cela est parfaitement clair dans mon esprit. La pire chose que nous pouvons faire, c'est de tenter de faire des économies au détriment de la disponibilité opérationnelle de nos forces de réserve.

Cela dit, nous devons établir le niveau de disponibilité opérationnelle dont nous avons besoin, et nous devons disposer du financement requis pour l'atteindre. Nous créons sans problème plus de disponibilité opérationnelle que nécessaire dans certains domaines clés, mais cela se fait au détriment de quelques-unes des autres choses que nous devons faire. Il s'agit du dernier domaine où nous effectuerons des coupures, mais nous devons garder présent à l'esprit le niveau de disponibilité opérationnelle que nous devons créer, nous devons veiller à le protéger et à obtenir le financement requis à cette fin. Toutefois, nous tirons le meilleur parti de tout ce qui s'ajoute à cela sur le plan des postes de dépenses, si cela se fait aux dépens de notre capacité de recapitaliser les Forces dans l'avenir.



When we look at what we are doing in terms of investment planning, force modelling and that type of thing, this is some of the work we are doing.

I would respectfully submit that General Baril and General Henault were in different circumstances. When forces were committed, I think they felt compelled to be clear about the limitations of the Canadian Forces in undertaking some of those dangerous missions. I would say that General Hillier had a special way of articulating his needs and the needs of the Canadian Forces. In terms of our dialogue with government, I would characterize it as being more mature. It is still a question of discussing how much is enough and these are difficult questions, but I am confident that our voices are heard moving forward as to what is required through personal experience.

I hope that answers your question.

**Senator Munson:** Is the pay scale good enough for the reservists? What are they getting paid? I ask that in light of the current economic situation of this country.

**Vice-Admiral Donaldson:** I can give you a strategic answer, and then I will turn to my colleagues.

**Senator Munson:** What is their pay scale? Is the current pay scale adequate?

**Vice-Admiral Donaldson:** I will give you my perspective. The current pay scale is adequate. If it were not, people would vote with their feet. Is it fair? I think it has been fair over time, but we need to revisit whether it is as fair as we wish it to be.

We need to clarify many aspects of reserve pay, many aspects of reserve benefits, many aspects of regular force benefits, and we need to bring it into a far more coherent package. That is what I will say at a strategic level.

**Rear-Admiral Bennett:** Our pay system is cumbersome, but I think that most reservists would argue that the pay is very good, in particular for a part-time job, when you consider the benefits that are available for what is considered a casual job.

Pay is, of course, tied to rank, and that is based on promotions. There are some folks who may stagnate at a certain level, and there is no other way to increase their pay. However, for the most part in terms of the part-time organization the pay is very fair.

Where we run into challenges, as the vice-chief just mentioned, is in the comparability between full-time jobs or between like work. We have done a number of reviews in the past of reserve pay to bring it up to its current scale. Reservists are paid at

De plus, nous menons des activités liées à la planification des investissements, à l'établissement de modèles pour les Forces et à d'autres choses du genre.

Malgré tout le respect que je vous dois, je dois souligner que le général Baril et le général Henault se trouvaient dans une situation différente. Je crois qu'ils se sont sentis obligés d'indiquer clairement, une fois que leur opération avait débuté, les limites des Forces canadiennes dans le cadre de certaines missions dangereuses. J'estime que le général Hillier a exposé d'une façon particulière ses besoins et ceux des Forces canadiennes. Quant au dialogue que nous entretenons avec le gouvernement, je dirais qu'il est plus raisonnable qu'il ne l'était auparavant. Il s'agit toujours de déterminer à quel endroit se situe la frontière entre « insuffisant » et « suffisant », et il s'agit là de questions épineuses, mais je suis sûr que, dans l'avenir, on nous écouterait lorsque nous indiquerons ce dont nous avons besoin à la lumière de notre propre expérience.

J'espère que cela répond à votre question.

**Le sénateur Munson :** L'échelle salariale des réservistes est-elle adéquate? Quel est leur salaire? Je pose la question en raison de la conjoncture économique qui règne au pays.

**Vice-amiral Donaldson :** Je peux vous fournir une réponse de nature stratégique, et je céderai ensuite la parole à mes collègues.

**Le sénateur Munson :** Quelle est l'échelle salariale des réservistes? Est-elle adéquate?

**Vice-amiral Donaldson :** Je vais vous donner mon point de vue. L'échelle salariale actuelle est adéquate. Si elle ne l'était pas, les gens changeraient d'employeur. Est-elle équitable? J'estime qu'elle l'a été au fil du temps, mais nous devons nous pencher sur la question de savoir si elle l'est autant que nous le souhaiterions.

Nous devons tirer au clair de nombreux aspects liés à la rémunération des réservistes, de nombreux aspects liés aux avantages sociaux offerts aux réservistes, de nombreux aspects liés aux avantages sociaux offerts aux membres des forces régulières, et nous devons rassembler tout cela de manière beaucoup plus cohérente. C'est ce que j'avais à dire en ce qui concerne l'aspect stratégique.

**Contre-amiral Bennett :** Notre système de rémunération est contraignant, mais je pense que la plupart des réservistes affirmeraient que leur salaire est très bon, particulièrement pour un emploi à temps partiel, vu les avantages sociaux qui sont offerts dans le cadre d'un emploi considéré comme un emploi occasionnel.

Bien sûr, la rémunération est fonction du grade, lequel est fonction des promotions. Certaines personnes peuvent demeurer très longtemps à un certain niveau, et une promotion est l'unique façon d'obtenir une augmentation de salaire. Cependant, pour l'essentiel, la rémunération versée est tout à fait équitable pour un emploi à temps partiel.

Là où le bât blesse, comme le vice-chef vient de le mentionner, c'est au chapitre de la comparabilité entre des emplois à temps plein, ou au chapitre du principe « à travail égal, salaire égal ». Dans le passé, à un certain nombre d'occasions, nous avons revu à la hausse

85 per cent of regular force pay for that rank. There are a number of incentives at each rank, with the exception of Class C, which is on operations. Those reservists are paid 100 per cent of regular force pay and have a more comprehensive range of benefits.

As part of our employment capacity study we will look at pay and compensation as it relates to the current terms and conditions of service.

I hope that answers your question.

**Senator Munson:** Vice-Admiral Donaldson, you talked earlier in your testimony about ways to significantly reduce the number of full-time reservists. I think everyone in this country is proud of our reservists and what they have done. If there will be cutbacks, how will you continue to attract people to the reserves?

**Vice-Admiral Donaldson:** I think that many reservists are being employed on things that they did not join to do. They are prepared to step up and do them. They have skills that they can bring to our institution, but we did not intend that much of this work be done by reservists. We are now in a position to decide where we do want to invest, and we want to invest in a ready, part-time reserve with a component of full-time service that is within the institution and the option for full-time service in support of operations. That is what we have it for and that is what we need to orient for in the future.

We need to figure out what is the right number of full-time reservists to support the reserve institution on the armoury floor where you need full-time folks to support our Canadian Forces institution and to support operations not deployed but at home. Additionally, what type of full-time service is appropriate for professional development for reserves beyond the type of Class B training that occurs in the summer?

Some of these are comparable, but there is a number, and we are arriving pretty much at where we think that number is. I could see it evolving over time, as we get more experience, rather the same way as confirming 70,000. Thirty thousand may potentially be something we want to confirm moving forward. It is, however, a number that we have and are working with and that we will tool our institution to and ensure that it can deliver the way we want it to.

As to the characterization of cutbacks, yes, we are going to spend less money on full-time reserves, but we did not have that money in the first place. That money is being channelled from other areas. We need to put that money back where it needs to be spent and we need

le salaire des réservistes, ce qui explique son niveau actuel. Un réserviste touche une rémunération équivalant à 85 p. 100 de celle d'un membre des forces régulières du même grade. Il existe un certain nombre d'incitatifs liés à chaque grade, à l'exception de la classe C, laquelle regroupe les employés déployés pour des opérations à l'étranger. Ces réservistes touchent exactement le même salaire que celui des membres des forces régulières, et ont accès à une gamme plus complète d'avantages sociaux.

Dans le cadre de notre étude sur la capacité d'emploi, nous nous pencherons sur les salaires et la rémunération qui sont liés aux modalités actuelles du service.

J'espère que cela répond à votre question.

**Le sénateur Munson :** Vice-amiral Donaldson, durant votre déclaration préliminaire, vous avez parlé des moyens de réduire considérablement le nombre de réservistes à temps plein. Je crois que tous les Canadiens sont fiers des réservistes et du travail qu'ils ont accompli. Si des coupures sont effectuées, comment vous y prendrez-vous pour que les réserves continuent d'attirer de nouveaux membres?

**Vice-amiral Donaldson :** Je pense qu'une multitude de réservistes sont actuellement affectés à des tâches qui ne sont pas liées à l'emploi pour lequel ils se sont enrôlés. Ils sont prêts à les assumer. Ils possèdent des compétences dont ils peuvent faire profiter notre institution, mais nous ne nous attendions pas à ce qu'une telle proportion de ce travail soit accomplie par des réservistes. Nous sommes actuellement en mesure de décider où nous voulons investir, et nous voulons investir dans une réserve disponible, une réserve à temps partiel assortie d'un volet de service à temps plein au sein de l'institution, avec l'option d'un service à temps plein à l'appui d'opérations. C'est la nature même d'une réserve, et c'est vers cela que nous devons nous orienter pour l'avenir.

Nous devons déterminer le nombre adéquat de réservistes à temps plein dont nous devons disposer pour soutenir les réserves dans les manèges militaires, où nous avons besoin de personnel à temps plein pour soutenir l'institution des Forces canadiennes et les opérations non pas à l'étranger, mais au pays. En outre, nous devons définir le type de service à temps plein qui convient au perfectionnement professionnel des réservistes au-delà de la formation de classe B offerte durant l'été.

Certains sont comparables, mais il existe un nombre, et nous sommes très près du nombre qui a été fixé. J'estime que ce nombre pourrait évoluer au fil du temps, à mesure que nous acquérons de l'expérience, de la même manière que je peux confirmer le nombre de 70 000. Le nombre de 30 000 pourrait être confirmé dans l'avenir. Il s'agit cependant d'un nombre que nous avons fixé, que nous utilisons comme cible, et nous allons faire en sorte que notre institution dispose des outils pour l'atteindre et obtienne les résultats que nous souhaitons.

En ce qui a trait à la nature des coupures, oui, il y aura des restrictions budgétaires visant les réservistes à temps plein, mais de toute façon, nous n'avions pas l'argent requis — cet argent provient d'autres sources. Nous devons réinvestir cet argent là où

to ensure that our investments in reserves are focused on creating the ready, capable, professional force for the future that exists on the armoury floors and in units across the country.

**Senator Plett:** Most of my questions have been answered. I will, however, ask about something that Senator Munson was asking about, but I will ask it a little differently. I hope to get a straight yes or no answer.

General Leslie's recommendation to cut back on the number of reserves and civilian staff seems to contradict the testimony that we had from David Pratt who claimed that there should be a bigger role for reserves with a stronger presence on the university and community college campuses.

Yes, no, or maybe: Would the cuts proposed by General Leslie hinder the ability of the reserves to reflect the changing face of Canada?

**Vice-Admiral Donaldson:** No, I do not believe so. Reserves on university campuses and in communities can be done on a part-time basis. It can be done as part of creating that ready reserve that I am talking about in communities across Canada. It is not necessarily a full-time service that creates that reflection of the face of Canada. In fact, it can detract from it. It can take reservists who would otherwise be keen to be doing a whole series of things and put them in a job in National Defence Headquarters doing the type of thing that we had groomed someone in the regular force to do but because we did not have anybody conveniently at hand we hired a reservist to do that work.

That is not what we need reserves to do on an ongoing basis. It sure was what we needed reserves to do over the last five years. We needed a lot of stuff done quickly. We up-armoured vehicles. We studied how to win the fight against improvised explosive devices, IEDs. We brought in about 10,000 folks and had to train them, but all the trainers were in Afghanistan, so we needed folks to train new recruits. We needed to plus-up in areas like professional development for the force. We needed to figure out a whole series of initiatives that came at us at the same time during a period of operational imperative. Many of the joint task forces across the country, for example, are staffed by reservists. That could well be entirely appropriate, but we stood them up with reservists before we knew that that was the right thing to do.

We have called on reserves to step up and do a whole bunch of things. I am saying that we need to be clear about what we want reserves to be doing. Making an adjustment to what reserves do on a full-time basis and what they do on a part-time basis, and the flexibility that is available for them to pursue these things on a part-time basis, will actually create a better, more capable reserve.

il doit l'être, et nous devons nous assurer que nos investissements dans les réserves sont axés sur la création d'une force de l'avenir disponible, capable et professionnelle, présente tant dans les manèges militaires que dans les unités partout au pays.

**Le sénateur Plett :** On a répondu à la plupart des questions que je voulais poser. Cependant, je poserai une question qui ressemble à une question du sénateur Munson, mais je la formulerai de manière quelque peu différente. J'espère qu'on me répondra clairement, par oui ou par non.

La recommandation du général Leslie, à savoir le fait de réduire le nombre de réservistes et d'employés civils, semble entrer en contradiction avec les propos qu'a tenus David Pratt devant le comité, à savoir que les réservistes devraient jouer un plus grand rôle et être plus présents sur les campus des universités et des collèges communautaires.

Est-ce que les coupures recommandées par le général Leslie entravent la capacité des réserves de refléter la face changeante du Canada — oui, non ou peut-être?

**Vice-amiral Donaldson :** Non, je ne le crois pas. Les réserves peuvent être présentes à temps partiel sur les campus universitaires et dans les collectivités. Cela peut se faire dans le cadre de la création d'une réserve disponible dans les collectivités du Canada, dont j'ai parlé. Un service à temps plein n'est pas nécessaire pour refléter le visage du Canada — en fait, cela peut être nuisible. Cela peut avoir pour effet d'affecter des réservistes qui seraient autrement emballés à l'idée de faire toutes sortes de choses à des tâches au quartier général de la Défense nationale pour lesquelles nous avons formé des membres des forces régulières, mais auxquelles nous avons dû assigner un réserviste parce que nous ne disposions de personne d'autre au moment opportun.

Nous ne voulons pas que les réservistes soient employés de cette façon de manière régulière — c'était assurément le cas au cours des cinq dernières années, où beaucoup de choses ont dû être faites rapidement. Nous avons amélioré le blindage des véhicules. Nous avons étudié la manière de nous défendre contre des dispositifs explosifs de circonstance. Nous avons fait appel à 10 000 personnes et avons dû les former, mais tous les instructeurs se trouvaient en Afghanistan — nous avons donc eu besoin de gens pour entraîner les recrues. Nous avons dû bonifier des secteurs comme le perfectionnement professionnel au sein des Forces. Nous avons dû comprendre toute une série d'initiatives nous ayant été présentées en même temps, à un moment où nous devons nous plier à des impératifs opérationnels. Le personnel de bon nombre des forces opérationnelles interarmées du pays, par exemple, est composé de réservistes — cela pourrait être tout à fait approprié, mais nous les avons pourvues en réservistes avant que nous sachions que c'était la chose à faire.

Nous avons fait appel aux réservistes et leur avons demandé de faire une foule de choses. Ce que je dis, c'est que nous devons indiquer clairement le rôle que nous voulons que les réservistes jouent. Le fait d'apporter des modifications aux tâches qu'exécutent les réservistes à temps plein et à temps partiel, et de faire en sorte qu'ils disposent de la souplesse requise pour effectuer ces tâches à

We will be able to invest some of this money in other areas where we need it and were not putting it before, and some of this money in enhancing the ready reserve that we create for the future. I do not agree with the view that it will somehow detract from the mission of the reserves. I think it will enhance it.

**Senator Plett:** Thank you very much for that great answer, and keep up the good work. We appreciate it.

**Senator Lang:** We are all encouraged by your commitment to the reserves and what you just said about looking ahead to the future and how you can shape the reserves to meet what we need for Canada and for the Armed Forces. There was a concern here that it could well be decimated as the various bureaucracies within the department fought over how they would realign finances within the Armed Forces.

You referred several times to, I believe, a capacity study for reserves. I believe that is the way you put it.

**The Chair:** He said Primary Reserve Employment Capacity Study.

**Senator Lang:** Is that available, or when will it be completed?

**Vice-Admiral Donaldson:** Senator, it is being completed for me and I have not seen it yet. What I would say about the study is that it has forced the resolution of some extremely challenging questions. It has forced a consideration of where our priorities really are and how we would adjust our institution.

Like any other challenging study, there are dissenting voices. My view is that this represents a way ahead into the future, so we had better make sure everyone is pulling on the same end of rope.

I expect in the next couple of weeks — Rear-Admiral Bennett probably knows the answer to the question — I will get a chance to look at this report. It is not something I would want to make public, at least until we had briefed the chief, worked it through the department and briefed the minister. Some of the recommendations probably touch on DRAP options, so we would be unlikely just to release the report as is, but it is the type of thing I would be proud to speak to you about when it is actually done. It will raise probably as many questions as it answers, but it represents the first step, a strategic step in moving forward into the future with the reserves.

**The Chair:** Could I have Rear-Admiral Bennett describe how she sees this? Is this your transformation project? How would you describe PRECS, the Primary Reserve Employment Capacity Study?

temps partiel permettra de créer une meilleure réserve, une réserve aux capacités accrues. Nous serons en mesure d'investir une partie de cet argent dans certains secteurs qui ont besoin de cet argent et où nous n'investissons pas auparavant, et une autre partie de cet argent dans la création de la réserve disponible améliorée dont nous avons besoin pour l'avenir. Je ne suis pas d'accord avec le point de vue selon lequel, d'une façon ou d'une autre, cela diminuera l'importance du rôle joué par les réserves — au contraire, je crois que cela l'accroîtra.

**Le sénateur Plett :** Merci beaucoup de cette excellente réponse, et continuez votre bon travail. Nous vous en sommes reconnaissants.

**Le sénateur Lang :** Nous sommes tous encouragés par votre engagement à l'égard des réserves et par ce que vous venez de dire concernant le fait de tourner le regard vers l'avenir et que vous pouvez orienter les réserves pour répondre aux besoins du Canada et des forces armées. Il y avait ici une préoccupation à l'égard de la possibilité bien réelle qu'elles puissent être décimées pendant que les différentes bureaucraties du ministère se disputaient concernant la façon de restructurer les finances des forces armées.

Vous avez parlé plusieurs fois, je crois, d'une étude sur la capacité des réserves. Je pense que c'est l'expression que vous avez utilisée.

**La présidente :** Il a parlé d'une étude sur la capacité d'emploi de la Première réserve.

**Le sénateur Lang :** Cette étude est-elle accessible? Sinon, quand sera-t-elle terminée?

**Vice-amiral Donaldson :** Sénateur, l'étude m'est destinée, et je ne l'ai pas encore vue. Ce que je dirais à propos de celle-ci, c'est qu'elle a forcé la résolution de certaines questions extrêmement difficiles. Elle a forcé une réflexion sur nos priorités réelles et sur la façon dont nous allons adapter notre organisation.

Comme c'est toujours le cas lorsqu'une étude est difficile, il y a des opinions dissidentes. Mon point de vue, c'est qu'il s'agit d'une voie vers l'avenir et qu'il faut donc nous assurer que tout le monde vise les mêmes objectifs.

Je m'attends à avoir l'occasion, au cours des prochaines semaines — le contre-amiral Bennett connaît probablement la réponse à la question — d'examiner le rapport en question. Ce n'est pas quelque chose que je voudrais rendre public, du moins pas avant que nous ayons informé le chef, diffusé le document au sein du ministère et informé le ministre. Certaines des recommandations toucheront probablement les options du plan d'action de réduction du déficit, ce qui fait qu'il est peu probable que nous publions simplement le rapport tel quel, mais c'est le genre de chose dont je serai fier de vous parler lorsque ce sera prêt. Le rapport soulèvera probablement autant de questions qu'il en réglera, mais il s'agit de la première étape, une mesure stratégique pour mettre les réserves sur la voie de l'avenir.

**La présidente :** Puis-je demander au contre-amiral Bennett son point de vue là-dessus? S'agit-il de votre projet de transformation? Comment décririez-vous l'étude sur la capacité d'emploi de la Première réserve?

**Rear-Admiral Bennett:** It is not my project. It was a project that was set up by the Vice-Chief of the Defence Staff. I was one of the co-project leaders on it, but it has involved Chief of Force Development, Chief of Programme, Chief of Military Personnel and myself as well as all of the force generators of reservists. We are in the process now of the final report and recommendations to be forwarded to the vice-chief.

To add another point, it is not about cutting the reserve; it is about rebalancing the reserve. The strength of the reserve force is not being cut, but rebalanced to focus greater on the part-time aspect of the reserve force. This study has allowed us to look at what is the reasonable number of full-time positions aligned with priorities against the reserve force, our current tasks, roles and missions, and what might be appropriate into the future.

**Senator Dallaire:** May I have a supplemental?

**The Chair:** Senator Lang is in the middle of a question.

**Senator Dallaire:** He has not started it yet.

**The Chair:** I actually have asked a question. Is this specifically on this question?

**Senator Dallaire:** Yes.

**The Chair:** Go ahead, briefly.

**Senator Dallaire:** The Chief of Military Personnel came before us not too many months ago and told us he is doing a significant review of the whole personnel, administration side of the house. We had him here for the reserve problem. He said he needed three years to bring this about. Is he linked into this and will he produce that sooner? Much of what we talked about is very much into it.

**Vice-Admiral Donaldson:** As I say, the report will actually raise as many questions as it answers — we need to fix this; this does not make sense; we need to update these regulations, and this type of thing. That is very much aligned with what the Chief of Military Personnel is doing.

**Senator Lang:** I want to follow up on one of the recommendations of Lieutenant-General Leslie. It had to do with the full-time reservists, that they should either be a reservist part-time or a member of the force. Perhaps you could comment on that recommendation.

**Vice-Admiral Donaldson:** I am not sure he got there. I think he said we should reduce to around 4,500 full-time reservists, not counting those on operations. I hate to use the acronym; frankly, it was not a great choice of acronyms, from my perspective, but the Primary Reserve Employment Capacity Study was folded under the work of the transformation team for the year that they were under way to make sure that it was aligned with the work of that team.

**Contre-amiral Bennett :** Ce n'est pas mon projet. C'est un projet qui a été mis sur pied par le vice-chef d'état-major de la Défense. Je faisais partie des coresponsables de ce projet, mais il a aussi fait intervenir le chef — Développement des forces, le chef de programme, le chef du personnel militaire et moi-même, ainsi que tous les responsables de la mise sur pied d'une force de réservistes. Nous sommes actuellement en train de transmettre le rapport final et les recommandations au vice-chef.

Pour ajouter quelque chose, il ne s'agit pas de réduire la réserve; il s'agit de rééquilibrer la réserve. L'effectif de la Force de réserve est donc non pas réduit, mais bien rééquilibré pour que l'on puisse mettre davantage l'accent sur l'aspect temps partiel de la Force de réserve. L'étude en question nous a permis de déterminer le nombre raisonnable de postes à temps plein concernant la Force de réserve, nos tâches, rôles et missions actuels et ce qui pourrait être approprié dans l'avenir.

**Le sénateur Dallaire :** Puis-je poser une question complémentaire?

**La présidente :** Le sénateur Lang est en train de poser une question.

**Le sénateur Dallaire :** Il n'a pas encore commencé à la poser.

**La présidente :** J'en ai posé une, en fait. Est-ce que ça concerne précisément cette question?

**Le sénateur Dallaire :** Oui.

**La présidente :** Allez-y, brièvement.

**Le sénateur Dallaire :** Le chef du personnel militaire a comparu devant nous il y a quelques mois seulement, et il nous a dit qu'il est en train de faire un examen important de tout l'aspect personnel et administration de l'organisation. Nous lui avons demandé de venir nous parler du problème de la réserve. Il a dit qu'il avait besoin de trois ans pour régler la question. A-t-il un rôle à jouer, et va-t-il présenter les résultats plus tôt? Une bonne partie de ce dont nous avons parlé est très liée à la question.

**Vice-amiral Donaldson :** Comme je l'ai dit, le rapport va soulever autant de questions qu'il va en régler — nous devons régler telle chose; telle autre chose n'a aucun sens; nous devons mettre à jour tel ou tel règlement, et ainsi de suite. Cela concorde beaucoup avec ce que fait le chef du personnel militaire.

**Le sénateur Lang :** Je veux parler de l'une des recommandations du lieutenant-général Leslie. Celle-ci avait trait aux réservistes à temps plein, et il était question qu'ils soient réservistes à temps partiel ou membres de la force. Vous pourriez peut-être faire un commentaire sur cette recommandation.

**Vice-amiral Donaldson :** Je ne suis pas sûr qu'il y soit arrivé. Je pense qu'il a dit que nous devrions réduire le nombre de réservistes à temps plein pour qu'il s'établisse autour de 4 500, sans compter ceux qui participent aux opérations. Je déteste utiliser l'acronyme anglais; franchement, je trouve que ce n'était pas un très bon choix d'acronyme, mais l'étude sur la capacité d'emploi de la Première réserve a été placée sous l'égide de l'Équipe de transformation pour l'année où les travaux étaient en cours de façon à garantir qu'elle concordait avec le travail de cette équipe.

There were a number of other initiatives, as I said in the last session, that we folded under General Leslie during that time period, although they would have continued independent to make sure that what came out of the work of the transformation team was actually aligned across the department and across the Canadian Forces.

I agree with General Leslie's perspective on this, although I would go beyond it to say that there are a number of functions for members of the reserve force to perform full-time that are extremely valuable and should be performed by reservists full-time within our institution. The number is significantly lower than it is today, and is significantly lower than it was two years ago.

Does that answer your question, senator?

**The Chair:** Yes, I think the suggestion was that when people have gone and been involved in operational activity, to Afghanistan or wherever it is, they are excited by that; they were reservists; they want to stay as full-time reservists, but actually the decision has to be made some other way: Either go back to part-time or join the regular force.

**Vice-Admiral Donaldson:** Absolutely, Madam Chair. Those skill sets need to come back into their units; those are reserve units. There are opportunities for continuing to serve in the regular force full-time. There are other opportunities to serve on other operations or to serve in the training system full-time, but I would not see that as a career path per se. The reserve is a part-time force and the regular force is a full-time force.

**The Chair:** Thank you for that clarity.

**Senator Day:** One of the things that we learned from Afghanistan is the importance of the military-civilian connection and the important complementary role that reservists were playing in provincial reconstruction units. When we visited Afghanistan, I recall one soldier from Moncton who was a university student was quite excited about the role he had to play in helping to build a road — a non-traditional type hard-core military activity but very important in our mission there.

I know that you know, vice-admiral, and I hope all of you know how supportive of the reservists this committee has been and continues to be. We receive contacts from personnel across the country, retired military personnel, sometimes reservists but more often other observers in the communities, and they have pointed out a number of things to us. I will mention them to you and you can tell me that these are under control now.

One of them was that during the Afghanistan mission a lot of the up-to-date equipment was being transferred out to Wainwright to do battle-group training there, so they had no

Il y avait un certain nombre d'autres initiatives, comme je l'ai dit au cours de la dernière séance, que nous avons confiées au général Leslie pendant cette période, même si elles auraient continué de façon indépendante pour garantir que ce qui allait ressortir du travail de l'équipe de transformation serait en fait harmonisé à l'échelle du ministère et des Forces canadiennes.

Je suis d'accord avec le général Leslie là-dessus, même que j'irais plus loin et dirais qu'il y a plusieurs fonctions que les membres de la Force de réserve peuvent remplir à temps plein, qui sont extrêmement utiles et qui devraient être assumées par des réservistes à temps plein au sein de notre organisation. Le chiffre est beaucoup plus petit qu'il l'est aujourd'hui, et il est beaucoup plus petit qu'il y a deux ans.

Est-ce que ça répond à votre question, sénateur?

**La présidente :** Oui, je pense que ce qui était évoqué, c'est que, lorsque les gens ont participé à des activités opérationnelles, en Afghanistan ou ailleurs, peu importe, ils sont enthousiastes; c'étaient des réservistes, ils veulent demeurer réservistes à temps plein, mais c'est une autre décision qui doit être prise : soit recommencer à temps partiel, soit se joindre à la Force régulière.

**Vice-amiral Donaldson :** Assurément, madame la présidente. Les ensembles de compétences en question doivent réintégrer leur unité; il s'agit d'unités de réserve. Il y a des occasions de continuer à servir dans la Force régulière à temps plein. Il y a d'autres occasions de servir dans le cadre d'autres opérations ou de servir au sein du système d'entraînement à temps plein, mais je ne considérerais pas cela comme un cheminement de carrière en tant que tel. La réserve est une force à temps partiel, et la Force régulière est une force à temps plein.

**La présidente :** Merci de cette précision.

**Le sénateur Day :** L'une des choses que nous avons apprises en Afghanistan, c'est l'importance du lien entre les militaires et les civils et le rôle complémentaire que les réservistes ont joué au sein des équipes provinciales de reconstruction. Lorsque nous nous sommes rendus en Afghanistan, je me rappelle qu'il y avait un soldat de Moncton qui était étudiant à l'université et qui était très enthousiasmé par le rôle qu'il avait eu à jouer dans la construction d'une route — c'était une activité militaire inhabituelle et très exigeante, mais très importante par rapport à notre mission là-bas.

Je sais que vous savez, vice-amiral, et j'espère que vous le savez tous, à quel point le comité a soutenu les réservistes et continue de le faire. Nous avons été en contact avec des soldats d'un peu partout au pays, des militaires à la retraite, parfois des réservistes, mais le plus souvent d'autres observateurs dans les collectivités, et tous ces gens ont porté un certain nombre de choses à notre attention. Je vais vous en faire part, et vous pourrez me dire si la situation est maîtrisée dans ces domaines à l'heure actuelle.

Une de ces choses, c'est que, pendant la mission en Afghanistan, une bonne partie de l'équipement à la fine pointe de la technologie était acheminée à Wainwright pour l'entraînement des groupes

equipment left at the armoury to train on. That reduces the interest of those who were remaining as reservists in the units.

We also heard that although there is an authorized strength for a reserve unit, the major or the colonel in charge of that unit did not get enough money transferred to pay that authorized strength. What happens is that they do not hire up to the authorized strength, they stop recruiting, and there are fewer training days. Some of the university students, and they are very important reservists, rely on their reserve time to help pay their university tuition, and they are finding they are not getting the funds they had anticipated looking historically.

Have you got those items under control now? Are you working on them? The reservists seem to have been treated a little bit less than equally during this last major surge period.

**Vice-Admiral Donaldson:** Thank you for those great questions and again, thank you to this committee for the interest you continue to show in the reservists and the Canadian Forces, valuable institutions for Canada.

Any time you travel to the armoury floor you will hear stuff that surprises a guy like a vice-chief, so I encourage you to keep doing that and let me know about areas where we can improve.

In the areas that you have outlined here, I will start with the positive one. I believe you spoke to someone in the PRT who is probably a civil military specialist. That is a specialization that the army has given to the reserve force and that I believe will continue as an area of specialization, not to diminish from war fighting skills. My guess is if you tossed a rifle at that soldier under fire, they would be able to fight with the best of them. However, as an area of focus, it is a role that has proven to be a very good one to assign to reserve units. They have been doing that in Afghanistan for some time now, as well as a number of other roles.

On the other side of the ledger, I think the army was challenged in Afghanistan with making sure that a limited supply of equipment was in the right place to support the road to war, which was really quite a challenge. I think it had an effect on the armoury floor. Coming out of that, the army commander is reloading and reorienting the army, and part of that is ensuring armouries have what they need. It is an area that we will monitor and make sure is being addressed.

In terms of unit strength and pay, when I say I want to determine the requirement to create a ready reserve person by person and then the amount of money we need to invest in that, that is exactly what I am getting at. I know the army commander and the navy and air force commanders are on this already,

tactiques là-bas, ce qui fait qu'il n'y avait plus d'équipement pour l'entraînement au manège militaire. L'intérêt des gens qui demeuraient comme réservistes dans les unités s'en est trouvé diminué.

Nous avons aussi entendu dire que, même s'il y a un effectif autorisé pour une unité de réserve, le major ou le colonel responsable de cette unité n'a pas reçu suffisamment d'argent par voie de transfert pour rémunérer cet effectif autorisé. Ce qui se passe, c'est qu'on n'embauche pas de personnel jusqu'à ce qu'on atteigne l'effectif autorisé, on cesse de recruter, et il y a moins de journées d'entraînement. Certains étudiants à l'université — et il s'agit de réservistes très importants — comptent sur leur travail de réserviste pour payer leurs frais de scolarité, et ils constatent qu'ils n'obtiennent pas les fonds auxquels ils s'attendaient vu ce qu'ils avaient reçu dans le passé.

Est-ce que la situation est maîtrisée dans ces domaines à l'heure actuelle? Travaillez-vous là-dessus? Les réservistes semblent avoir été traités de façon un peu moins équitable au cours de la dernière grande période de pointe.

**Vice-amiral Donaldson :** Merci de ces excellentes questions, et, encore une fois, merci de l'intérêt que le comité continue de montrer à l'égard de la Réserve et des Forces canadiennes, qui sont des institutions précieuses pour le Canada.

On entend toujours au manège militaire des choses qui surprennent les gens comme le vice-chef, alors je vous encourage à continuer de faire cela et à me faire savoir s'il y a des choses que nous pouvons améliorer.

Je vais commencer par les choses positives que vous avez décrites. Je crois que vous avez parlé à un membre de l'EPR qui est probablement un spécialiste civil-militaire. C'est une spécialisation que l'armée a donnée à la Force de réserve et qui, je crois, demeurera un domaine de spécialisation, sans réduire l'importance des aptitudes au combat. Je crois que, si l'on jetait un fusil entre les mains du soldat en question en situation de combat, il se battrait aussi bien que les meilleurs soldats. Cependant, comme domaine auquel une attention est accordée, il s'agit d'un très bon rôle à confier aux unités de réserve, selon l'expérience. Les unités de réserve jouent ce rôle depuis un certain temps en Afghanistan, ainsi que plusieurs autres rôles.

Pour ce qui est de l'autre question, je pense que l'armée a fait face à un problème difficile en Afghanistan consistant à s'assurer qu'un équipement dont la quantité est limitée se trouvait au bon endroit pour soutenir le chemin de la guerre, ce qui était une tâche vraiment difficile. Je pense que cela a eu un effet sur le manège militaire. Maintenant, le commandant de l'armée rééquipe et réoriente l'armée, et il s'agit notamment de s'assurer que les manèges militaires ont ce dont ils ont besoin. C'est une chose que nous allons surveiller, et nous allons nous assurer qu'on s'en occupe.

Pour ce qui est de l'effectif des unités et de la rémunération, lorsque je dis que je veux déterminer s'il est nécessaire de créer une réserve prête personne par personne et la somme que nous devons investir là-dedans, c'est exactement ce que j'essaie de dire. Je sais que le commandant de l'armée et les commandants de la marine et

making sure they understand what money they need to commit so we can create the reserve we need for the future. That will evolve, I expect in a number of days. We may have to constrain it, as a matter of fact. The number of days folks will want to work and the types of skill sets we will want them to have will require a continued investment as we move forward.

The ability of unit commanding officers to anticipate how to make their units ready, what their budget will look like and this type of thing I agree is very important. There is only so much visibility I have into that, but I believe that is a priority now moving forward. I do not know if Rear-Admiral Bennett would have another perspective on that.

**Rear-Admiral Bennett:** One of the challenges at the unit level is percentage of attendance and that units are not funded for 100 per cent attendance. It will fluctuate during times of the year with university school schedules and interest.

Again, some of the examples you have heard may be specific to one area and certainly were not nationally from the research we conducted. It is a concern. The predictability of pay is a concern for reservists. Again, with a temporary force and attendance fluctuations, there are sometimes more cushions in some units than others to allow them to be able to surge or add to training. It is something that with a new funding model that looks at how reserve funding is tracked, it will help to provide more predictability within a certain parameter. As I say, attendance is always a variable and it is difficult to anticipate from year to year.

**Senator Day:** Yes, but if you are telling your reservists not to bother to come out because you do not have the money to pay them, that is reflected as an attendance issue.

**Rear-Admiral Bennett:** Exactly.

**Vice-Admiral Donaldson:** That is the problem we are trying to solve.

**Senator Day:** Let me pay a compliment, as a supplement to this. We have been told that the navy, once they have fixed the budget for the year, allowed the reserve unit to operate that budget; whereas the other two forces did not leave it exclusively in the hands of the air force or the army and, therefore, during the year if money was needed, some of that money was taken away from the reservists. I hope you will be looking into that to ensure that once it is fixed and once the commander of the unit knows what he or she will have for the year, you will let them manage their own budget.

de la force aérienne s'occupent déjà de cela, en s'assurant qu'ils savent quelle somme ils doivent engager pour que nous puissions créer la réserve dont nous avons besoin pour l'avenir. Cela va évoluer, d'ici à un certain nombre de jours, je crois. Il faudra peut-être que nous imposions des limites, en fait. Le nombre de jours de travail que les gens voudront faire et les types d'ensembles de compétences que nous voudrions leur faire acquérir exigeront un investissement permanent.

Je suis d'accord pour dire que la capacité des officiers qui commandent les unités de prévoir ce qu'ils doivent faire pour préparer leur unité, de quoi aura l'air leur budget et ainsi de suite est très importante. Ce que je peux connaître à cet égard est limité, mais je crois qu'il s'agit maintenant d'une priorité pour la suite des choses. Je ne sais pas si le contre-amiral Bennett aurait un autre point de vue là-dessus.

**Contre-amiral Bennett :** L'un des problèmes qui se posent dans les unités, c'est le taux d'assiduité et le fait que les unités ne sont pas financées en fonction du plein taux d'assiduité. Celui-ci fluctue selon l'époque de l'année en fonction de l'horaire des cours universitaires et de l'intérêt.

Encore une fois, certains des exemples que vous avez entendus peuvent être propres à une région, et il est certain qu'ils ne correspondent pas à ce qui se passe à l'échelle nationale d'après les recherches que nous avons faites. C'est une préoccupation. Le caractère prévisible de la rémunération est une préoccupation pour les réservistes. Encore une fois, avec une force temporaire et des fluctuations du taux d'assiduité, il y a parfois un coussin plus important dans certaines unités que d'autres qui leur permet de faire face à une période de pointe ou de compléter la formation. C'est une chose qui, grâce à un nouveau modèle de financement portant sur la façon dont le financement des réserves est suivi, contribuera à accroître le caractère prévisible dans une certaine mesure. Comme je l'ai dit, l'assiduité est toujours une variable, et il est difficile de prévoir quel sera le taux d'assiduité d'une année à l'autre.

**Le sénateur Day :** Oui, mais si vous dites à vos réservistes de ne pas se donner la peine de venir parce que vous n'avez pas d'argent pour les payer, cela se reflète dans le problème d'assiduité.

**Contre-amiral Bennett :** Exactement.

**Vice-amiral Donaldson :** C'est le problème que nous essayons de régler.

**Le sénateur Day :** Permettez-moi de faire un compliment, pour compléter cela. On nous a dit que la marine, une fois qu'elle a établi le budget pour l'année, permet à l'unité de réserve de gérer ce budget, tandis que les deux autres forces n'ont pas laissé le budget entièrement entre les mains de la force aérienne et de l'armée et que, donc, au cours de l'année, s'il fallait de l'argent, une partie de cet argent était enlevée aux réservistes. J'espère que vous allez examiner cette question pour vous assurer que, une fois que le budget est établi et que le commandement de l'unité sait ce qu'il va avoir pour l'année, vous allez le laisser gérer son propre budget.



**Rear-Admiral Bennett:** As a point of clarification, the Air Reserve is funded differently from the army reserve because they do not have the reserve-specific units per se. The naval reserve does have a national structure through the business planning process that allocates funding to commanding officers who have greater control. We will certainly be looking at two aspects in the future — how the army reserve funding model occurs and how funding is tracked along reserve lines — to be able to give greater visibility.

**Vice-Admiral Donaldson:** We also need to manage money beyond the unit level to ensure we are getting the greatest effect from it. I would hate to see one reserve division — we will call it a naval reserve division because you say they are able to manage their own budgets — be able to make hay while the sun is shining because in a particular year they end up with a bit of a surplus and another one with a deficit, unable to complete training because the budgets were fixed.

In our budgeting process, we have quarterly reviews to determine areas that need more money and areas that can give up money. A strong hand guiding that will ensure the level of readiness is even across all units.

**The Chair:** I have a couple of points for the record here. In the way that doctors or lawyers, for example, are brought into the reserves, it is a different approach; they might come in for a year and be attached to Special Forces or whatever it is. Is that actually a model that you are considering? You are looking for a broader range of skills, civilian skills in particular, as you think about cyberspace or whatever it may be. Is that a model that might be more appealing to people, to say you can come in and do this on a certain basis, or we will take you for this because we need you to look at this issue and then say “thank you very much” and let them have a different relationship? Is that a possibility?

**Vice-Admiral Donaldson:** Generally, it is an appealing model to me. However, the vision I have of a future force is a full-time and a part-time force, a relationship with Canadians that encourage them to spend some time in a part-time force with skill sets that we find very difficult to recruit and retain in our full-time force while at the same time committing to periods of full-time service over the course of a 20- to 25-year career. That is challenging to manage. I am not sure we have the tools yet to manage that type of approach.

In certain specific areas and operations like Afghanistan, it is much easier in that context to deal with, but I would like to see us move to a different way of looking at service. I think we are going to have to wait a couple of years. We have a pretty full change

**Contre-amiral Bennett :** À titre de précision, la Réserve de la force aérienne est financée différemment de la Réserve de l'armée, puisqu'elle n'a pas d'unité de réserve en tant que telle. La Réserve navale dispose d'une structure nationale dans le cadre du processus de planification des activités qui octroie un financement aux officiers de commandement qui ont une meilleure emprise sur leur budget. Nous allons assurément examiner deux choses dans l'avenir — la façon dont le modèle de financement de la Réserve de l'armée est appliqué et la façon dont le financement est suivi dans les secteurs de la réserve — pour être en mesure de fournir un meilleur point de vue.

**Vice-amiral Donaldson :** Nous devons également gérer l'argent au-delà du niveau de l'unité pour nous assurer d'en retirer le maximum. Je ne voudrais vraiment pas voir une division de réserve — disons la division de la Réserve navale, parce que vous dites qu'elle est en mesure de gérer ses propres budgets — saisir l'occasion quand elle passe parce que, au cours d'une année donnée, elle a un petit surplus, et au cours d'une autre, un déficit l'empêchant de faire l'entraînement parce que les budgets étaient fixes.

Dans le cadre de notre processus budgétaire, nous procédons à des examens trimestriels pour déterminer quels sont les domaines qui exigent plus d'argent et quels sont ceux qui en exigent moins. Il s'agit d'une intervention bien placée qui garantit que le degré de préparation est le même dans toutes les unités.

**La présidente :** J'ai deux ou trois choses à préciser pour le compte rendu. Pour ce qui est de la façon dont les médecins ou les avocats, par exemple, sont intégrés aux réserves, il s'agit d'une approche différente; ils peuvent être là pendant un an et être adjoints aux forces spéciales ou peu importe. Est-ce que c'est effectivement un modèle que vous envisagez? Vous recherchez un éventail plus large de compétences, surtout des compétences civiles, lorsqu'il s'agit du cyberespace ou d'autres choses du genre? Est-ce un modèle qui pourrait être plus intéressant pour les gens, de dire que vous pouvez venir et faire telle chose selon certaines modalités, ou encore que nous allons recourir à vous pour telle chose parce que nous aimerions que vous examiniez telle question, puis de dire « merci beaucoup » et les laisser entretenir une relation différente? Est-ce une possibilité?

**Vice-amiral Donaldson :** De façon générale, c'est un modèle que je trouve intéressant. Cependant, ma vision d'une force de l'avenir, c'est celle d'une force à temps plein et d'une force à temps partiel, d'une relation avec les Canadiens qui les encourage à passer un certain temps au sein d'une force à temps partiel avec des ensembles de compétences que possèdent des gens que nous trouvons très difficiles à recruter et à maintenir en poste au sein de notre force à temps plein tout en s'engageant pour des périodes de service à temps plein au cours d'une carrière de 20 à 25 ans. C'est difficile à gérer. Je ne suis pas sûr que nous ayons déjà les outils nécessaires pour gérer ce type d'approche.

Dans certains domaines précis dans le cadre d'opérations comme celles de l'Afghanistan, c'est beaucoup plus facile à gérer dans ce contexte, mais j'aimerais que nous adoptions une nouvelle façon d'envisager le service. Je pense que nous allons devoir

agenda at the moment, and we will see if we get an opportunity in the future to look at that. I think Rear-Admiral Bennett can respond to the specifics.

**Rear-Admiral Bennett:** Those programs are currently aligned with similar programs in regular force attraction for very specific skill sets. The reason it works at present with lawyers or with doctors is that we are able to adapt the initial training and the way they are recruited because they would predominantly be employed based on that civilian skill set; it fits into the Canadian Forces model.

To expand on that, I agree with the vice-admiral in that it is certainly worth looking at, but it is very complicated in that some of those skill sets might need more intensive Canadian Forces or war fighting operational-based training than others. It has certainly been successful in the way we have attracted, trained and are holding those skills on special reserves lists worthy of looking at in the future to expand. The reason it currently works is because it is aligned with some of the larger programs and is very specific to a skill set.

**The Chair:** As you know, our final panel for the day is on the whole issue of what people will remember as the Canadian Officer Training Corps and who are now the Canadian National Leadership Program.

Is there a mind set on the reserve side here as to whether or not that is a good idea?

**Rear-Admiral Bennett:** I have been briefed by the group. There is no question about the value of engaging Canadians in a leadership experience expanding their leadership abilities. We currently do that through our two youth programs, the cadets and the Junior Canadian Rangers, albeit to a much younger audience. It was certainly successful in the past.

I would suggest that our greatest challenge remains personnel in order to run or to add more people to our training system. No lack of enthusiasm for the value of a program like that in engaging Canadians and providing them with leadership experience. Again, it is how we fit it into our already stretched personnel and training systems.

**Vice-Admiral Donaldson:** As the vice-chief, I always have to ask the question: Who will pay for this? With everything else that you have heard today, you would understand that we would be uncomfortable with a system that was not resourced.

attendre quelques années. Notre programme de changement est passablement chargé à l'heure actuelle, et nous verrons si l'occasion d'envisager cela se présente à nous dans l'avenir. Je pense que le contre-amiral Bennett peut vous répondre pour ce qui est des détails.

**Contre-amiral Bennett :** Les programmes en question sont actuellement alignés sur des programmes semblables au sein de la Force régulière pour ce qui est de la recherche d'ensembles de compétences très précis. La raison pour laquelle cela fonctionne à l'heure actuelle dans le cas des avocats et des médecins, c'est que nous sommes en mesure d'adapter l'entraînement initial et la façon dont ils sont recrutés parce qu'ils sont surtout employés pour leur ensemble de compétences civiles; cela s'inscrit dans le modèle des Forces canadiennes.

De plus, je suis d'accord avec le vice-amiral pour dire qu'il vaut certainement la peine de jeter un coup d'œil là-dessus, mais c'est très complexe, parce que certains de ces ensembles de compétences s'assortissent de besoins plus grands que ceux des autres en matière d'entraînement au sein des Forces canadiennes ou de combats dans le cadre d'opérations. Il est certain que cela a fonctionné quant à la façon dont nous avons attiré et formé les gens qui possèdent ces compétences et gardé leur nom sur des listes de réserve spéciales dont il vaudrait la peine d'envisager l'expansion dans l'avenir. La raison pour laquelle cela fonctionne actuellement, c'est que c'est harmonisé avec certains des grands programmes et que c'est lié très précisément à un ensemble de compétences.

**La présidente :** Comme vous le savez, la discussion avec notre dernier groupe de témoins de la journée portera sur toute la question de ce que les gens se rappelleront comme étant le Corps-école d'officiers canadiens et qui est maintenant le Programme canadien de leadership.

Est-ce qu'il y a un point de vue du côté de la réserve quant à savoir s'il s'agit d'une bonne idée ou non?

**Contre-amiral Bennett :** J'ai été informée par le groupe. Il ne fait aucun doute qu'il est valable de faire participer les Canadiens à une expérience de leadership qui va leur permettre d'accroître leurs aptitudes à cet égard. Nous le faisons à l'heure actuelle dans le cadre de deux de nos programmes pour les jeunes, celui des cadets et celui des Rangers juniors canadiens, quoique nous nous adressions à un public beaucoup plus jeune. Le programme a assurément connu du succès dans le passé.

Je dirais que le problème le plus important auquel nous faisons face demeure celui du personnel pour diriger notre système de formation ou pour y ajouter des gens. Il n'y a pas de manque d'enthousiasme à l'égard de la valeur d'un programme comme celui-ci pour mobiliser les Canadiens et leur offrir une expérience de leadership. Encore une fois, il s'agit de déterminer où le programme peut s'inscrire dans le cadre de nos systèmes de personnel et de formation déjà utilisés à pleine capacité.

**Vice-amiral Donaldson :** À titre de vice-chef, il faut toujours que je pose cette question : qui va payer pour cela? Vu toutes les autres choses que vous avez entendues aujourd'hui, vous comprendrez que nous ne serions pas à l'aise avec un système sans ressources.

**The Chair:** All right, thank you all very much. This was a very useful session for us as we prepare to put together a study. Mr. Stevenson, we may be back to you for some questions on resources and the actual.

Thank you, gentlemen, for your patience and your willingness to do this. We are now into the third part of our discussion today. We continue our study of the Canadian Forces reserve, but with a particular view. From 1912 until 1968 we had a program on our university campuses called the Canadian Officer Training Corps. Students who joined received basic military and leadership training, which they then took on into their lives, whether in the private or public sectors, by joining reserve units, by entering the army, navy or air force.

Since 1968 our military and these leadership programs have essentially disappeared from Canadian college and university campuses. There are many who now want to change that again, including some vocal leaders in the business community as well.

Joining us today to give testimony on this issue are two proponents of what they would propose to be called the Canadian National Leadership Program. Robert Roy is head of The 7 Year Project, which has been looking at this issue and producing documentaries and information on it. With him is John Richmond, former military, who is the director of community outreach and doing some specific programs which we hope to hear about.

As you might have been able to tell from my introduction, I will declare my personal interest in this matter. I think this is an important thing to do, and I have been part of these discussions. I will try to keep my comments and questions to a minimum, but we will just begin. Do either of you have opening comments?

**Robert Roy, Head, The 7 Year Project:** I would like to thank the Standing Senate Committee on National Security and Defence for inviting my colleague and me to present to your important hearings on Canadian Forces transformation and the future of Canada's reserve forces. In the back seat we have Paul Chapin, who is also available to answer questions.

We represent the Breakout Educational Network, which is a unique public policy organization and the only one of its kinds in Canada that works in the audio-visual medium, in a way best described as "policy you can see." This gives us a tremendous ability to reach a large audience of citizens with information materials that appeal to both the heart and the mind.

Moreover, since we start with the average citizen as the primary audience for our project and have built, through our production and broadcast partners, Stornoway Productions and

**La présidente :** Très bien, merci beaucoup à tous. La séance nous a été très utile dans le cadre de l'étude que nous nous préparons à mettre au point. Monsieur Stevenson, nous nous adresserons peut-être de nouveau à vous pour vous poser quelques questions sur les ressources et la situation réelle.

Merci, messieurs, de votre patience et d'avoir accepté de participer. Nous en sommes maintenant à la troisième partie de nos débats d'aujourd'hui. Nous poursuivons notre étude sur la Réserve des Forces canadiennes, mais sous un angle particulier. De 1912 à 1968, il y avait dans nos universités un programme intitulé Corps-école d'officiers canadiens. Les étudiants qui s'y inscrivaient recevaient un entraînement de base sur les plans militaire et du leadership, qu'ils appliquaient ensuite dans leur vie, que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public, en se joignant aux unités de réserve, en entrant dans l'armée, la marine ou la force aérienne.

Depuis 1968, nos militaires et ces programmes de leadership ont essentiellement disparu des collèges et universités du Canada. Il y a beaucoup de gens qui souhaitent maintenant refaire le changement dans l'autre sens, y compris des personnes influentes du milieu des affaires.

Deux promoteurs du programme qu'ils proposent d'appeler Programme canadien de leadership se joignent à nous aujourd'hui pour livrer un témoignage concernant la question. Robert Roy est le chef du 7 Year Project, dont les participants se penchent sur la question et produisent des documentaires et de l'information à ce sujet. Il est accompagné de John Richmond, ex-militaire et directeur des relations avec la communauté, qui s'occupe de programmes particuliers dont nous espérons entendre parler.

Vous l'aurez peut-être deviné vu ma façon de présenter nos témoins, mais j'avoue que j'ai un intérêt personnel pour la question. Je pense que c'est quelque chose qu'il est important de faire, et j'ai pris part aux débats. Je vais essayer de limiter mes commentaires et mes questions le plus possible, mais nous allons simplement commencer. Est-ce que l'un d'entre vous a une déclaration préliminaire à faire?

**Robert Roy, chef, The 7 Year Project :** J'aimerais remercier le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense de nous avoir invités, mon collègue et moi, à témoigner dans le cadre de vos audiences importantes sur la transformation des Forces canadiennes et l'avenir des forces de réserve du Canada. Derrière nous se trouve Paul Chapin, qui est aussi disponible pour répondre aux questions.

Nous représentons le Breakout Educational Network, qui est un organisme de politiques publiques unique et le seul du genre au Canada à travailler avec le médium audiovisuel, une façon qui est le mieux décrite par l'expression « des politiques que l'on peut voir ». Cela nous donne une énorme capacité de joindre un vaste groupe de citoyens avec des documents d'information qui parlent au cœur comme à l'esprit.

En outre, comme nous commençons par les citoyens ordinaires comme public cible principal de notre projet et avons mis sur pied, par l'intermédiaire de nos partenaires de production et de

the ichannel, a production and distribution model to deliver on our claims, we are actually bringing the public into the discussion in a way that most people are comfortable with, through film and TV. In short we work in culture, and this allows us to bring something unique to the discussion on transformation and reserves currently before your committee.

Through our research and development of numerous films, our work has led us to the conclusion that the biggest problem facing the Canadian Forces was its disconnection with the Canadian public. As students of strategy, we are familiar with Clausewitz's observation that the remarkable trinity of the people, the army and the government are the essential basis of military operations and the nation's centre of gravity.

We have set out to rectify this disconnection, not as the government or the army, but as the people seeking our own answers and our own interests. For, as Dr. Douglas Bland of Queen's University described it to us in an interview, the real responsibility for the defence of Canada lies with the Canadian people.

Hence, we launched The 7 Year Project of the Breakout Educational Network in 2006, seeking to find ways to build or connect Canadians with their military as a national institution. Our inaugural effort was to produce an hour-long documentary entitled *Citizen. Soldier.*, which I recommend to you for its description of the contribution that the men and women of the reserves make to their various services, their communities and their employers, as well as to their own leadership and citizenship qualities.

Most importantly, for the direction of The 7 Year Project, the film *Citizen. Soldier.* allowed us to identify two initiatives that we felt would make excellent vehicles for building the connection between the citizen the Canadian Forces.

Colonel Brian MacDonald pointed out to us that the generational disconnection between the Canadian Forces could be traced back to 1968 when two things occurred. First, the reserve forces were reduced and amalgamated, shrinking the footprint of the military in Canadian communities. Secondly, although perhaps more importantly, the Canadian Officer Training Corps for university students was cancelled just as universities were expanding exponentially with the arrival of the baby boom. At this crucial moment the Canadian Forces chose to withdraw from the universities, and the result has been an entire generation of upper- and middle-management Canadians who have had no exposure to the military.

What were the COTC — Canadian Officers Training Corps — and its navy and air force equivalents? We set out to find the answer. It turned out it was not shrouded in the mists of time. A large number of prominent Canadians in business, academia,

diffusion, Stornoway Productions et le ichannel, un modèle de production et de diffusion pour remplir nos engagements, nous faisons en fait participer le public au débat d'une façon avec laquelle la plupart des gens sont à l'aise, par les films et la télévision. Bref, nous travaillons dans le domaine de la culture, et cela nous permet d'apporter quelque chose d'unique dans le débat sur la transformation et les réserves qui a lieu actuellement devant le comité.

Le travail de recherche et développement que nous avons fait pour de nombreux films nous a amenés à conclure que le principal problème auquel les Forces canadiennes faisaient face, c'était d'être déconnectées du public canadien. Comme apprentis stratèges, nous connaissons l'observation de Clausewitz selon laquelle la trinité remarquable du peuple, de l'armée et du gouvernement forme le fondement essentiel des opérations militaires et est le centre de gravité d'un pays.

Nous sommes déterminés à mettre fin à cette déconnexion, non pas comme gouvernement ou comme armée, mais plutôt comme gens du peuple qui cherchons nos propres réponses et défendons nos propres intérêts. En effet, comme M. Douglas Bland, de l'Université Queen's nous l'a dit en entrevue, la vraie responsabilité concernant la défense du Canada incombe au peuple canadien.

Ainsi, nous avons lancé le 7 Year Project du Breakout Educational Network en 2006, dans le but de trouver des façons de créer les liens ou de connecter les Canadiens avec leur armée à titre d'institution nationale. Notre initiative inaugurale a consisté en la production d'un documentaire d'une heure intitulé *Citizen. Soldier.*, que je vous recommande pour la description qu'il fait de la contribution que les hommes et les femmes qui font partie des réserves apportent à leurs différents services, à leur collectivité et à leur employeur, ainsi que de leurs propres qualités en tant que leaders et citoyens.

Fait plus important par rapport à la direction du 7 Year Project, c'est que le film *Citizen. Soldier.* nous a permis de cerner deux initiatives dont nous pensions qu'elles seraient d'excellents moyens d'établir le lien entre le citoyen et les Forces canadiennes.

Le colonel Brian MacDonald nous a fait remarquer qu'on peut considérer que la déconnexion générationnelle d'avec les Forces canadiennes remonte à 1968, année où deux choses se sont passées. Premièrement, les forces de réserve ont été réduites et combinées, ce qui a réduit l'empreinte de l'armée dans les collectivités canadiennes. Deuxièmement, même si cela peut être plus important, le programme du Corps-école d'officiers canadiens pour les étudiants de niveau universitaire a été annulé juste au moment où les universités prenaient de l'expansion de façon exponentielle avec le début du baby-boom. À ce moment crucial, les Forces canadiennes ont choisi de se retirer des universités, et le résultat a été une génération entière de cadres supérieurs et intermédiaires au Canada qui n'ont jamais connu l'armée.

Qu'étaient le COTC — le Corps-école d'officiers canadiens — et ses équivalents de la marine et de la force aérienne? Nous avons décidé de trouver la réponse. Il s'avère que celle-ci ne s'est pas perdue dans les catacombes du temps. Beaucoup de Canadiens

politics, the arts, and even the military, could point to their formative experiences with the COTC in university for their later success in life and their contributions to Canada.

I have produced two documentaries on this issue: *No Country for Young Men*, which traced the rise and fall of the COTC, a Canadian success story that was thrown away, as the press trailer says; and we produced *For Queen and Country*, filmed at Cambridge University in the U.K. This followed students in an existing officer training corps, and spoke with graduates, academics, employers, politicians and generals about the continuing success of the program in the United Kingdom.

Both films have been a great success in generating attention to our initiative: to return the COTC, in a contemporary fashion, to Canadian universities. To distinguish it from the COTC, we have renamed it the Canadian National Leadership Program, or CNLP. It is our role to keep the pressure on those who can make this happen.

While the student and university connection is important for the future of civil military relations, for more immediate impact we have developed another successful initiative — which I hope you will ask my colleague, John Richmond, about — the Garrison Community Council, or GCC, which deals in a direct fashion with the grassroots, with those in the community who are looking for ways to express their support and interest in the Canadian Forces today. The growing GCC network provides us with an opportunity to build national citizen-directed support at the community level for programs such as the CNLP.

In launching the GCC and the CNLP, The 7 Year Project is seeking to bring the citizen component into the civil military relationship in Canada. The citizen is the necessary other half of that equation. You cannot have one without the other. As a citizen-based and citizen-initiated project, we bring the credibility and the connection to this essential national issue that a government- or military-sponsored initiative cannot.

We look forward to your questions and comments.

**The Chair:** Thank you very much.

Perhaps, Mr. Richmond, you could give us a thumbnail of the Garrison project, just so people know what you are referring to.

**John Richmond, Director, Community Outreach, The 7 Year Project:** At the closing of the regular force base in London, Ontario, a group of associates of the base were concerned with the apparent public apathy with the removal of the regular force units from CFB London.

éminents des milieux des affaires, universitaires, politiques, des arts et même militaires étaient en mesure d'affirmer que l'expérience formatrice du COTC à l'université était à l'origine du succès qu'ils avaient connu plus tard au cours de leur vie et de leurs contributions à la vie du pays.

J'ai produit deux documentaires sur le sujet : *No Country for Young Men*, qui raconte l'ascension et la chute du COTC, une excellente initiative canadienne qui a été mise au rancart, comme le dit la bande-annonce qui a été fournie aux médias; et nous avons produit *For Queen and Country*, tourné à l'Université Cambridge, au Royaume-Uni. Dans ce film, on suit des étudiants qui sont membres d'un corps de formation d'officiers, et il y a des discussions avec des diplômés, des universitaires, des employeurs, des politiciens et des généraux au sujet du succès constant du programme au Royaume-Uni.

Les deux films ont connu énormément de succès pour ce qui est d'attirer l'attention sur notre initiative : le retour du COTC, nouvelle mouture, dans les universités canadiennes. Pour distinguer le programme du COCT, nous l'avons rebaptisé Programme canadien de leadership ou PCL. Notre rôle consiste à maintenir la pression sur les gens qui peuvent faire de ce projet une réalité.

Le lien avec les étudiants et les universités est important pour l'avenir des relations entre la population civile et l'armée, mais, pour obtenir un effet plus immédiat, nous avons mis sur pied une autre initiative qui a connu du succès — au sujet de laquelle j'espère que vous allez poser des questions à mon collègue, John Richmond — le Conseil communautaire de la garnison ou CCG, qui s'adresse directement à la base, aux gens dans la collectivité qui cherchent des façons d'exprimer leur soutien et leur intérêt à l'égard des Forces canadiennes aujourd'hui. Le réseau en expansion du CCG nous offre l'occasion d'obtenir un soutien national venant des citoyens à l'égard de programmes communautaires comme le PCL.

En lançant le CCG et le PCL, le 7 Year Project vise à intégrer le volet citoyen dans les relations avec la population civile et l'armée au Canada. Le citoyen est l'autre membre nécessaire de cette équation. L'un ne peut exister sans l'autre. Comme notre projet est axé sur les citoyens et lancé par des citoyens, nous donnons une crédibilité, une connexion à cet enjeu national essentiel que l'initiative gouvernementale ou militaire ne pourrait pas avoir.

Nous avons hâte d'entendre vos questions et commentaires.

**La présidente :** Merci beaucoup.

Monsieur Richmond, vous pourriez peut-être nous donner un aperçu du projet de la garnison, simplement pour que les gens sachent à quoi vous faites référence.

**John Richmond, directeur, Relations avec la communauté, The 7 Year Project :** Au moment de la fermeture de la base de la Force régulière à London, en Ontario, un groupe de personnes en lien avec la base était préoccupé par l'apathie manifeste du public à l'égard du retrait des unités de la Force régulière de la BFC de London.

They basically put a study together to show what the community had lost, not in dollars and cents, with salaries and infrastructure, but in the form of services. It turned out that the people who wear our uniforms and make commitments to the country in operations and training are also your Cub, Scout and Girl Guides leaders, your minor sports team leaders, as well as being your police officers and fire department representatives.

I heard the expression “first responder.” First responders come in many different forms, whether they are schoolteachers, nurses or doctors.

They put together a group, organized in 2004, called the Garrison Community Council of the Greater London area. Through breakout work with the production of *Citizen. Soldier.*, Mr. Roy became aware of the project, and it is documented in that film. We put together a model of what they have done in London, and we have started to take this model elsewhere and introduce it to Canadian communities across the country.

I live in Niagara, so of course the first choice was to introduce it there. We now have the Garrison Community Council of Niagara, which is fully registered in Ontario and in Canada as a not-for-profit. They told me at one time that it would never work in Montreal or Quebec City.

[Translation]

Quebec is my wife’s favourite province and mine too. We also have the Amis des Forces canadiennes in Montreal. We have done some research in Quebec City that led to the production of a documentary called *Armée de passion*, showing the passion of the people in Quebec City for their military.

[English]

In addition to that, we have done liaison work with Pictou, Nova Scotia, which has an amazing organization called the community advisory board, which involves civilians who work with the military and organize projects organized by the military and paid for by the civilians.

In addition to that, we are speaking with Mayor Brad Woodside in Fredericton, New Brunswick. There are interests being expressed in Medicine Hat. I spent many years out there myself. Victoria, as well as communities in Southern Ontario, has definitely shown some interest.

The important thing to know about the Garrison Community Council is that it is grassroots, it is citizens based, and it depends on the initiative and leadership within the community to reach out to the military.

Ils ont essentiellement réalisé une étude pour montrer ce que la collectivité avait perdu, non seulement sur le plan financier, avec les salaires et l’infrastructure, mais également sous forme de services. Il s’est avéré que les gens qui portent notre uniforme et s’engagent envers le pays dans le cadre d’opérations et de l’entraînement sont également ceux qui dirigent les groupes de louveteaux, de scouts et de guides et les équipes sportives des ligues mineures et sont aussi des agents de police et des représentants du service des incendies.

J’ai entendu l’expression « premiers intervenants ». Les premiers intervenants viennent de bien des domaines, qu’il s’agisse d’enseignants, d’infirmières ou de médecins.

Ils ont constitué un groupe, créé en 2004, qu’on appelle le Conseil communautaire de la garnison de la région du grand London. Dans le cadre du travail de préparation de la production de *Citizen. Soldier.*, M. Roy a pris connaissance du projet, et celui-ci est documenté dans le film. Nous avons créé un modèle de ce qui s’est fait à London, et nous avons commencé à appliquer ce modèle ailleurs et à le présenter à des collectivités d’un peu partout au Canada.

Je vis à Niagara, alors bien sûr le premier choix a été de présenter le modèle là-bas. Il y a maintenant un Conseil communautaire de la garnison de Niagara, qui est enregistré en bonne et due forme en Ontario et au Canada à titre d’organisme sans but lucratif. On m’a dit à un moment donné que cela ne fonctionnerait jamais à Montréal ni à Québec.

[Français]

Québec est la province favorite de mon épouse et moi. Nous avons aussi les Amis des Forces canadiennes, situé à Montréal. Nous avons fait des enquêtes, dans la ville de Québec, qui ont mené à la production d’un documentaire intitulé *Armée de passion*, reflétant la passion des habitants de la ville de Québec pour leurs militaires.

[Traduction]

De plus, nous avons fait du travail de relation avec les gens de Pictou, en Nouvelle-Écosse, où il y a une organisation extraordinaire qui s’appelle le conseil consultatif communautaire, lequel est composé de civils qui travaillent avec l’armée et met sur pied des projets organisés par l’armée et payés par les civils.

En outre, nous discutons avec le maire de Fredericton, au Nouveau-Brunswick, M. Brad Woodside. Des gens expriment un intérêt à Medicine Hat. J’y ai moi-même passé de nombreuses années. Des gens ont assurément exprimé un certain intérêt à Victoria, ainsi que dans les collectivités du Sud de l’Ontario.

Ce qu’il est important de savoir au sujet du Conseil communautaire de la garnison, c’est qu’il s’agit d’une organisation communautaire et axée sur les citoyens qui dépend de l’initiative et du leadership des gens de la collectivité qui doivent s’adresser à l’armée.

We believe that it is not necessarily the military's responsibility to reach out to the community. However, as co-signees to every contract of service, the Canadian citizen has an obligation to reach out to their military to see what they need to do. Regina, in fact, is the fourth officially sanctioned organization.

**The Chair:** That was very interesting, and I know there are other questions for Mr. Roy about university interests.

**Senator Dallaire:** Madam Chair, I want to congratulate you for being part of the advisory board for this outfit. I have previously been extensively briefed by Senator Rompkey on this and have been very supportive.

There is an angle that I do not think has been covered and that I think you might want to consider. That is why I am asking you the question.

There is a side of this that people do not want our recruiters on university campuses or even in high schools. Do you have, from your GCC, an angle in terms of how to convince some university campuses and student bodies to let us back on and to be part of the normal employer days where people go and sell their wares? There is that sort of residual, which is Vietnam based, that got us off the campus. This is not prevalent, although it is in certain areas. For example, in Quebec, in the high schools and CEGEPs, it is difficult to get in, and maybe you want to consider looking at that.

The second part of that, though, is that there is nothing here that indicates that the future recruiting base for the forces, or for people interested in the forces, will be non-White. That is to say that there is nothing that says that this process would do just like we did in history. I was in a militia regiment that had Jean Lesage, who was the premier of the province. He had done COTC. Minister Garon did COTC in Shilo and ended up a separatist, but that is another story. Also Mr. L'Allier, who was mayor of Quebec City. Many of these people did COTC, an extraordinary introduction.

We have been working on that side, but what about the whole new ethnic makeup of Canada? Why is this thing not putting that right in the middle, front and centre, as an introduction for many of these new immigrants into this link with the forces?

**Mr. Roy:** Thank you, senator. You have hit on two interesting points that we actually have been addressing in our thoughts about this particular project. Let me answer the first one.

As the filmmaker in the project, I have recently been down in the United States talking about how they are returning the ROTC project to Harvard, Yale and Columbia. Of course, they had a huge discussion over this.

Nous croyons qu'il n'appartient pas nécessairement à l'armée de chercher à établir un lien avec la collectivité. Cependant, à titre de cosignataires de tout contrat de service, les citoyens canadiens ont le devoir de s'adresser à leur armée pour voir ce qui doit être fait. Le conseil de Regina, en fait, est la quatrième organisation ayant reçu la sanction officielle.

**La présidente :** C'était très intéressant, et je sais qu'il y a d'autres questions pour M. Roy au sujet de l'intérêt dans les universités.

**Le sénateur Dallaire :** Madame la présidente, je veux vous féliciter de faire partie du comité consultatif de cette organisation. J'ai déjà reçu beaucoup d'information sur le sujet de la part du sénateur Rompkey, et mon opinion est très favorable à cet égard.

Je pense qu'il y a un angle qui n'a pas été abordé, et je pense que vous souhaitez peut-être prendre cela en considération. C'est la raison pour laquelle je vous pose la question.

Un aspect de la question, c'est que les gens ne veulent pas voir nos recruteurs dans les universités ni même dans les écoles secondaires. Avez-vous, au CCG, un point de vue sur la façon de convaincre certaines universités et organisations d'étudiants de nous permettre de revenir et de faire partie des journées des employeurs normales où les gens viennent vendre leur salade? Il y a comme un relent du Vietnam qui nous a chassés des campus. Ce n'est pas la tendance dominante, quoique ça l'est dans certaines régions. Au Québec, par exemple, dans les écoles secondaires et dans les cégeps, il est difficile d'avoir une place, et vous pourriez peut-être envisager de vous pencher là-dessus.

La seconde partie de cela, toutefois, c'est qu'il n'y a rien ici qui indique que la future base de recrutement des forces, ou encore les gens intéressés par les forces, sera autre que les Blancs. C'est-à-dire que rien ne dit que le processus serait exactement le même que celui que nous avons suivi dans le passé. Je faisais partie du régiment de milice de Jean Lesage, qui était le premier ministre de la province. Il était passé par le COTC. Le ministre Garon a fréquenté le COTC à Shilo et a fini par devenir séparatiste, mais ça, c'est une autre histoire. Il y a aussi M. L'Allier, qui a été maire de Québec. Beaucoup de ces gens sont passés par le COTC, qui était une introduction extraordinaire.

Nous avons travaillé sur cet aspect, mais qu'en est-il de toute la nouvelle composition ethnique du Canada? Pourquoi est-ce que cette chose ne met pas cela directement au centre, à l'avant-plan, pour présenter à beaucoup de ces nouveaux immigrants ce lien avec les forces?

**M. Roy :** Merci, sénateur. Vous avez touché deux points intéressants que nous avons en fait abordés dans nos réflexions sur ce projet en particulier. Permettez-moi de répondre à la première question.

À titre de cinéaste du projet, je me suis rendu récemment aux États-Unis pour parler du retour du projet du ROTC à Harvard, Yale et Columbia. Bien entendu, il y a eu un énorme débat là-dessus.

In fact, what I was intending to do was to look at the process, specifically at Columbia, in terms of how their advocates to return the ROTC had been working with the Senate, academic faculties and students to get this program back, with the idea that I could take it back to Canada, having learned something from the American experience.

When we produced these two films, the response from the academic community in Canada was totally unexpected. We had screened it for several members of the military in various places, and somehow or other the University of Alberta got hold of this, called us out to Edmonton and said, “We would like to run this project as a pilot project, starting right now. Give us the keys to the model.”

We had to say that, unfortunately, we have not yet had that discussion with the military, but we are working on that. They were bullish on getting this particular project, as a leadership project, into their school as an extracurricular situation.

At the same time, we made presentations to the Association of Universities and Colleges of Canada and received the endorsement from their president, and similarly with the Council of Ontario Universities.

The academic community in Canada does not seem to have a problem with this particular project. I do understand that there will be some student demonstration or opposition to this, but as in the United States, it is not something for every school or every campus or every student.

Yes, I think that we would be able to answer the question about getting a recruiting program back onto the campus about this particular thing, which is quite interesting. The University of Alberta and the president of Dalhousie told me that, as a club, this thing would not have a problem. That was our experience in the U.K., where 1,200 people show up at the University of London’s recruiting booth and they take 200. It is oversubscribed in the U.K.

**The Chair:** Before you answer the second question, to be clear on this: It is not a military recruiting tool. I think Senator Dallaire was referring to the fact that there are those days on campus where you can be recruited by Google or IBM or whatever. That is separate from that, because this is about leadership skills.

**Mr. Roy:** This is about leadership skills, which is why the universities are interested. They are interested in leveraging Canadian Forces educational experience on leadership into their students. They are facing demands from the business community; what are you actually doing with regard to hands-on, tangible leadership training. They can point to a psychology 101 course on leadership or an MBA course. There is not something tangible. They see this and that is why they are interested in moving into this particular program.

En fait, ce que je voulais faire, c’était d’examiner le processus, surtout à Columbia, pour ce qui est de la façon dont les défenseurs du projet de retour du ROTC travaillaient avec le Sénat, les facultés universitaires et les étudiants pour rétablir le programme, avec l’idée que je pourrais ramener cela au Canada et apprendre quelque chose de l’expérience vécue aux États-Unis.

Lorsque nous avons produit les deux films en question, la réaction du milieu universitaire au Canada a été tout à fait inattendue. Nous avons organisé une projection pour plusieurs membres de l’armée à différents endroits, et, d’une façon ou d’une autre, des gens de l’Université de l’Alberta ont mis la main là-dessus, nous ont appelés d’Edmonton et nous ont dit : « Nous aimerions mener ce projet à titre de projet pilote, dès maintenant. Donnez-nous les clés du modèle. »

Nous avons dû leur répondre que, malheureusement, nous n’en avons pas encore parlé avec l’armée, mais que nous étions en train d’y travailler. Ils tenaient à mener ce projet particulier, comme projet de leadership, au sein de leur école comme programme parascolaire.

Pendant la même période, nous avons présenté des exposés à l’Association des universités et collèges du Canada et reçu l’appui de son président, de même que celui du Conseil des universités de l’Ontario.

Le milieu universitaire du Canada ne semble pas trouver que ce projet en particulier pose problème. Je sais bien qu’il va y avoir des manifestations d’étudiants ou des gens qui s’y opposeront, mais, comme aux États-Unis, ce n’est pas quelque chose pour toutes les écoles, tous les campus ou tous les étudiants.

Oui, je pense que nous serions en mesure de répondre à la question concernant le retour d’un programme de recrutement sur le campus au sujet de cette chose en particulier, ce qui est assez intéressant. L’Université de l’Alberta et le président de Dalhousie m’ont dit que, si c’était un club, cela ne poserait pas de problème. C’est ce que nous avons constaté au Royaume-Uni, où 1 200 personnes se présentent au kiosque de recrutement de l’Université de Londres et on retient 200 candidats. Il y a trop d’inscriptions au Royaume-Uni.

**La présidente :** Avant de répondre à la seconde question, sachez bien ceci : il ne s’agit pas d’un outil de recrutement de l’armée. Je pense que le sénateur Dallaire parlait du fait qu’il y a des journées sur les campus où on peut être recruté par Google ou IBM ou une entreprise quelconque. C’est quelque chose d’autre, parce qu’il s’agit d’aptitudes au leadership.

**M. Roy :** Il s’agit d’aptitudes au leadership, et c’est la raison pour laquelle les universités sont intéressées. Elles souhaitent tirer parti de l’expérience d’acquisition d’aptitudes au leadership par leurs étudiants au sein des Forces canadiennes. Elles font face aux exigences du milieu des affaires; que faites-vous vraiment en ce qui concerne une formation pratique et concrète en matière de leadership? Elles peuvent parler d’un cours de psychologie 101 sur le leadership ou d’un cours de MBA. Ce n’est rien de concret. Elles voient cela, et c’est la raison pour laquelle elles souhaitent adopter ce programme en particulier.



Your second point on multiculturalism is interesting. The reason the COTC was led into its demise was because of the Suttie commission in 1964, the military version of the Glasgow commission on efficiency in government. The commission said that if there are not recruiting numbers shown by the current COTC and in its navy and air force equivalents, the program should be cut. One of the gentlemen on the Suttie commission was Brigadier-General Bruce Legge, who passed away some years ago. He came out much later and said that this would have been a fabulous program for introducing multicultural Canadians on the campus to the Canadian Forces. If we have not put it front and centre, I think we should be highlighting it. It is one of the advantages that I see the COTC and the CNLP program contributing to the forces in their future recruiting efforts. It may not be turning out recruits directly but it would give an exposure of the military to the larger nation.

**Senator Dallaire:** The aim is not a recruiting tool as much as the education of the Canadian nation, its citizens and leadership. That brings me to the militia units and how they are participating in this.

Have you had area commanders and militia units who have welcomed this initiative in their town or municipality or campuses and have been doing that off line because they are not funded to do that nor is it within their terms of reference that even the vice-admiral was talking about but did not qualify?

**Mr. Roy:** We started this project in 2006. I have at least introduced the concept to Rear-Admiral Bennett's predecessors, going back three or four before her. Admittedly, our project has grown in sophistication and our knowledge of what we are trying to do have improved. When we recently briefed Rear-Admiral Bennett, I think she was impressed with what we were conceiving and proposing.

We are not trying to design the nuts and bolts of this project. We understand that is up for the military and negotiation with the universities. Our role is keeping the public pressure on this particular agenda so that the public will be asking the government to come up with the funds, as Vice-Admiral Donaldson recommended. Where is the money going to come from? It will come from the public demand that their children have an opportunity to have this program.

**Senator Dallaire:** So you are an advocacy entity?

**Mr. Roy:** No.

**Senator Dallaire:** Say yes. That is the aim of exercise, to sell the product.

**Mr. Richmond:** Anecdotally, when the recruiters were tried to be kept off one of the Western Ontario University campuses a couple of years ago, the student body rebelled against the student union and forced them to allow the recruiters on campus. Within the youth, there is interest.

Votre second point concernant le multiculturalisme est intéressant. Ce qui a mené le COTC à sa perte, c'est la Commission Suttie en 1964, qui était la version militaire de la Commission Glasgow sur l'efficacité du gouvernement. Selon la commission, si le COTC et ses équivalents de la marine et de la force aérienne n'étaient pas en mesure de présenter de chiffres concernant le recrutement, le programme devrait être supprimé. L'un des membres de la Commission Suttie était le brigadier général Bruce Legge, qui est décédé il y a un certain nombre d'années. Il a dit longtemps après que cela aurait été un excellent programme pour faire connaître les Forces canadiennes à des étudiants appartenant à différentes cultures. Si nous n'avons pas mis cela à l'avant-plan, je pense que nous devrions le souligner. C'est l'un des avantages que le programme du COTC et le PCL peuvent offrir aux forces dans le cadre de leurs initiatives de recrutement futures. Le programme ne permettrait peut-être pas de trouver des recrues directement, mais il ferait connaître l'armée auprès de la population en général.

**Le sénateur Dallaire :** Le but n'est pas tant de disposer d'un outil de recrutement que d'informer la nation canadienne, ses citoyens et ses leaders. Cela m'amène à parler des unités de milices et de leur participation.

Est-ce qu'il y a eu des commandants du secteur et des unités de milices qui ont bien accueilli l'initiative dans leur ville, municipalité ou campus et qui l'ont fait de façon officielle parce qu'ils n'ont pas reçu de financement à cet égard et que cela ne fait pas partie de leurs mandats dont même le vice-amiral a parlé, mais sans donner de précision?

**M. Roy :** Nous avons lancé le projet en 2006. J'ai au moins présenté le concept aux prédécesseurs du contre-amiral Bennett, à trois ou quatre personnes avant elle. Il faut admettre que notre projet est devenu plus complexe et que nous savons mieux qu'avant ce que nous essayons de faire. Lorsque nous avons parlé avec le contre-amiral Bennett récemment, je pense qu'elle a été impressionnée par ce que nous concevions et propositions.

Nous n'essayons pas de mettre au point des détails du fonctionnement du projet. Nous savons que cela revient à l'armée et doit être négocié avec les universités. Notre rôle consiste à maintenir la pression publique à l'égard de ce programme particulier pour que le public demande au gouvernement de fournir des fonds, comme le vice-amiral Donaldson l'a recommandé. D'où l'argent viendra-t-il? Il viendra du fait que les gens exigeront que leurs enfants aient accès au programme.

**Le sénateur Dallaire :** Vous êtes donc une organisation de promotion?

**M. Roy :** Non.

**Le sénateur Dallaire :** Dites oui. C'est le but de l'exercice que de vendre le produit.

**M. Richmond :** Pour vous donner un exemple, lorsqu'on a essayé d'empêcher les recruteurs de s'installer dans l'un des campus de l'Université de Western Ontario il y a deux ou trois ans, les étudiants se sont rebellés contre leur fédération et l'ont forcée à admettre les recruteurs sur le campus. Il y a un intérêt chez les jeunes.

As one of the young people in one of Mr. Roy's documentaries stated, we must have them on our campus. How can we address our fears if we do not confront them? That person was definitely anti-military.

I do not believe that is the great issue. As far as addressing new Canadians, if you look at the preponderance of new Canadians first and second generation who are instilling in their children that they must attend university, the only way to reach these people is to go to university to reach out to them because they do not have the historic contact with the Canadian military that would encourage them to reach out to us.

As citizens, we need to encourage anything that will expose new Canadians to all of our aspects of our heritage and our culture, including the infrastructure that has made this country what it is. One of those would be the Canadian military. University campuses are the way to achieve that.

**Senator Lang:** Welcome. I would like to get down to the costs of what we are dealing with here. I think it would be unanimous around here that this program would be very good for the young people of Canada. I have to say that I admire you for spending your time promoting this. Obviously, you are being successful in the fact that you now have four universities —

**Mr. Roy:** The University of Alberta committed itself to a cost-sharing program should the government decide that this is a policy to support.

**Senator Lang:** That is where I wanted to narrow the discussion.

The University of Alberta said they would be prepared to cost share. What kind of dollars are we speaking of for the University of Alberta to do a program like that? I assume the cost sharing is in conjunction with the military. Is that correct?

**Mr. Roy:** We produced a mock cabinet memo document that outlines some of these costs that we are speculating about. We have only been able to use our knowledge and publicly available information about what a student of this particular nature would be paid. We based it on a basic reservist's pay of about \$12,000 a year. We had some discussion here today about whether or not that fluctuates.

Specifically, we have estimated that in the realm of about \$1.6 million for a pilot project at the University of Alberta per year is about essentially what we would be targeting.

**The Chair:** To be cost shared, or that would be their proportion?

**Mr. Roy:** That would be the total cost of the program and how it gets cost shared in terms of the facilities and things that the university would be able to put in vis-à-vis the other things, for

Comme un jeune le dit dans l'un des documentaires de M. Roy, ils doivent être présents sur nos campus. Comment pourrions-nous affronter nos peurs autrement? Cette personne était assurément contre l'armée.

Je ne crois pas que ce soit l'enjeu le plus important. Pour ce qui est des nouveaux Canadiens, compte tenu de la prépondérance de nouveaux Canadiens de la première et de la deuxième générations qui instillent dans l'esprit de leurs enfants l'idée qu'ils doivent fréquenter l'université, la seule façon de joindre ces gens, c'est de s'adresser à eux dans les universités, parce qu'ils n'ont pas été en contact dans le passé avec l'armée canadienne et ne sont donc pas encouragés à s'adresser à nous.

Comme citoyens, nous devons encourager tout ce qui peut exposer les nouveaux Canadiens à l'ensemble des aspects de notre patrimoine et de notre culture, y compris l'infrastructure qui a fait du pays ce qu'il est. Un de ces éléments, c'est l'armée canadienne. Les campus universitaires sont le moyen d'y parvenir.

**Le sénateur Lang :** Bienvenue. J'aimerais aborder la question du coût de ce que nous sommes en train d'examiner. Je pense que tout le monde ici présent serait d'accord pour dire que le programme en question serait très bon pour les jeunes du Canada. Je dois dire que je vous admire de consacrer votre temps à la promotion de ce programme. De toute évidence, vous connaissez du succès, puisqu'il y a maintenant quatre universités...

**M. Roy :** L'Université de l'Alberta a pris un engagement à l'égard d'un programme à coûts partagés si le gouvernement décide qu'il s'agit d'une politique à appuyer.

**Le sénateur Lang :** C'est dans cette voie que je voulais orienter la discussion.

L'Université de l'Alberta a dit qu'elle serait prête à assumer une part des coûts. De quel genre de sommes parlons-nous, pour que l'Université de l'Alberta offre un programme du genre? Je présume que le partage des coûts se ferait avec l'armée. Est-ce exact?

**M. Roy :** Nous avons rédigé un modèle de mémoire au cabinet qui précise certains de ces coûts au sujet desquels nous faisons des hypothèses. Nous n'avons pu avoir recours qu'à nos connaissances et à l'information accessible au public concernant ce qu'un étudiant de cette nature particulière recevrait. Nous avons fondé nos chiffres sur la rémunération de base d'un réserviste, qui est d'environ 12 000 \$ par année. Nous avons débattu ici aujourd'hui du fait que cette rémunération varie ou non.

Plus précisément, nous avons estimé qu'une somme de l'ordre de 1,6 million de dollars par année pour un projet pilote à l'Université de l'Alberta serait essentiellement ce que nous viserions.

**La présidente :** À partager, ou quelle serait la part des coûts assumés par l'université?

**M. Roy :** Ce serait le coût total du programme et la façon dont les coûts seraient partagés sur le plan des installations et des choses que l'université pourrait fournir par rapport à d'autres

example, costs for the student, get up transportation, administration, pay for the cadre of leaders who would be part of the deal. This all has to be worked into that sort of \$1.8 million.

**Senator Dallaire:** How many students?

**Mr. Roy:** We are targeting about 50 students for the first year. The University of Alberta is looking at growing this over a four-year period, so it would be 50 the first year, 50 the second. You would grow, but it would fall off at the end.

**Mr. Richmond:** What is not costed in that because we do not have access to the information is what it would cost the Department of National Defence in training resources to run summer programs. The costs that we have included would be salaries and basic training expenses, which would apply to the cadre and take it through its first year. With a second intake in the second year, your costs would go up.

However, the manpower issue was raised about training. I have had personal experience in this, having had an injury that took me out of my primary trade within the military. I was released in the 1990s still feeling quite capable of contributing something. We have the ability here to take some of our newest, youngest and brightest veterans, who may not be allowed to continue on in their primary choice of trade, and use them to teach leadership to people who will have a visible example in front of them of what service is all about. When you think about it, this is about introducing leadership as a form of service to the greater good, service to the country.

As Mr. Roy pointed out, I looked at the material that they had produced, which showed examples of who had gone through the old program — people like Mr. Broadbent and John Wood, the artistic director at Stratford, who had made no commitment after university to the Canadian Forces. What they had learned, for example, if you look at parliamentarians in 1968, when the program was cancelled, over 34 per cent of our parliamentarians had some form of military experience even if it only included the university training program.

When Mr. Harper took over in 2006 with the Thirty-ninth Parliament, that was down to 3.1 per cent. The total number was 13:5 senators and 8 parliamentarians. That is one of the reasons why a program such as this is beneficial because it will raise the level of knowledge within our parliamentarians, within our business community and within the local community leadership of what the military really does for our country, and I do not mean in the Armed Forces sense. It is beyond that and into the international prestige that we carry.

**Mr. Roy:** On the costing, Mr. Richmond mentioned that in terms of the training capability right now for a 50-plus group of students who will be going through this program with regard to

choses, par exemple les coûts liés aux étudiants, à l'organisation du transport, à l'administration, ainsi que pour payer le groupe de dirigeants qui y prendraient part. Tout cela a été calculé dans cette somme de l'ordre de 1,8 million de dollars.

**Le sénateur Dallaire :** Combien d'étudiants?

**M. Roy :** Nous visons environ 50 étudiants pour la première année. L'Université de l'Alberta envisage de faire augmenter le chiffre sur quatre ans, et ce serait donc 50 étudiants la première année et 50 la seconde. Il y aurait une croissance, mais les chiffres diminueraient à la fin.

**M. Richmond :** Ce qui n'est pas calculé là-dedans, parce que nous n'avons pas accès à l'information, c'est qu'il y aurait des coûts pour le ministère de la Défense nationale découlant des ressources de formation nécessaires pour mener les programmes offerts au cours de l'été. Les coûts que nous avons inclus sont les salaires et les dépenses liés à la formation de base, qui s'appliqueraient au groupe la première année. Avec une seconde cohorte au cours de la deuxième année, les coûts augmenteraient.

Cependant, la question de l'effectif a été soulevée au sujet de la formation. J'ai moi-même vécu une expérience à cet égard, puisque j'ai subi une blessure qui m'a empêché d'exercer mon premier métier au sein de l'armée. Lorsque j'ai été démobilisé dans les années 1990, je me sentais encore tout à fait capable d'apporter une contribution. Nous avons la possibilité ici de recourir à nos anciens combattants démobilisés le plus récemment, les plus jeunes et les plus brillants, qui ne peuvent peut-être pas continuer d'exercer le premier métier qu'ils avaient choisi, pour enseigner le leadership à des gens qui auront ainsi devant eux un exemple concret de ce qu'est véritablement le service. Quand on y pense, il s'agit de présenter le leadership comme une forme de service à l'intérêt supérieur, de service au pays.

Comme M. Roy l'a fait remarquer, j'ai examiné le matériel qu'ils avaient produit, qui donnait des exemples de gens qui avaient fait partie de l'ancien programme — des gens comme M. Broadbent et M. John Wood, le directeur artistique à Stratford, qui n'avaient pas pris d'engagement à l'égard des Forces canadiennes après l'université. Ce qu'ils avaient appris, par exemple, si l'on prend les parlementaires en 1968, lorsque le programme a été annulé, c'est que plus de 34 p. 100 de nos parlementaires avaient une expérience quelconque de l'armée, même si celle-ci se limitait au programme de formation offert à l'université.

Lorsque M. Harper a pris le pouvoir en 2006 dans le cadre de la 39<sup>e</sup> législature, ce chiffre était passé à 3,1 p. 100. Ils étaient 13 au total : cinq sénateurs et huit parlementaires. C'est l'une des raisons pour lesquelles un programme du genre est bénéfique, parce qu'il sensibilise nos parlementaires, nos hommes et nos femmes d'affaires, et nos dirigeants locaux à l'égard de ce que l'armée fait vraiment pour notre pays, et je ne parle pas des forces armées. Ça va au-delà de ça et touche également notre prestige à l'échelle internationale.

**M. Roy :** Pour ce qui est de l'établissement des coûts, M. Richmond a mentionné cela à l'égard de la capacité de formation actuelle d'un groupe de 50 étudiants et plus qui prendra

the University of Alberta. I would think there is marginal surplus capacity within the training scope for the summer periods and things like that for the Canadian Forces to be able to absorb that smaller number. If you are talking 15 years down the road, which is what we are targeting, growing this program nationally, where we might end up with close to 3,000 or 4,000 kids in the program, then you would have a problem immediately instituting 3,000 or 4,000 people through your process, but maybe this can be worked into their transformation project.

What we have come up against is not so much that they do not think that the program does not have some merit, it is just that we have not been able to get in a discussion with them about what the nuts and bolts are, and my great fear is that the universities seem to be very interested in this project but we have not found a door to knock on when it comes to the Canadian Forces.

**Senator Day:** Mr. Roy, you talked about COTC, but that also incorporates the concept of UNTD — University Naval Training Division — and URTP — University Reserve Training Program — for the different forces and programs that they had, which were very similar, but just for different forces.

Because I am focusing on that, I am assuming that there would be some summer training and it would be military training and then something during the week, something very similar to the reserve units that we have been talking about here.

**Mr. Roy:** I can certainly address that and answer part of an earlier question, which is have we been in contact with the local command structure. Yes, we have been in touch with Rear-Admiral Bennett and her predecessors, but in the Toronto area I have also been in contact with the brigade commander, and he has done some staffing work on how this particular project might work with the battle school that they had stood up in the brigade. The Toronto school is probably a little more sophisticated than some other areas of the country, but, as he sees it, it could work through his battle school with recruits from all three services. We are talking about people who have not necessarily made a decision about whether they are interested in joining the army, navy or air force, but the advantage is that you would have a pool of these kids, from various schools perhaps, all meeting in one place so that you would be able to apply a scale of resources to their training from a basic level, which would occur during the week and on a couple of weekends a month. They could certainly relate to their local reserve unit, either army, navy or air force, should they wish to do so, but they would go off to the service training for the summer, which would provide the lion's share of their contribution to their schooling and to their summer employment, but they would then be badged as army, navy or air force depending on what they want to pursue.

part au programme en question en ce qui concerne l'Université de l'Alberta. Je pense qu'il existe une petite capacité excédentaire relativement à la formation pendant l'été et autres choses du genre qui permettrait aux Forces canadiennes d'absorber ce petit nombre de participants. Si on parle de la situation dans 15 ans, c'est-à-dire ce que nous visons, l'expansion du programme à l'échelle nationale, où il pourrait finir par y avoir près de 3 000 ou de 4 000 jeunes inscrits au programme, alors l'intégration de 3 000 ou de 4 000 personnes dans le cadre du processus poserait un problème immédiat, mais peut-être que cela peut être intégré au projet de transformation des Forces canadiennes.

L'obstacle auquel nous nous sommes heurtés ne tient pas tant au fait que les responsables ne pensent pas que le programme n'a pas de valeur; c'est simplement que nous n'avons pas été en mesure de discuter avec eux des éléments de base, et ma grande crainte, c'est que les universités semblent très intéressées par le projet, mais que nous n'avons pas trouvé à qui nous adresser au sein des Forces canadiennes.

**Le sénateur Day :** Monsieur Roy, vous avez parlé du COTC, mais cela comprend également le concept de la Division universitaire d'instruction navale et celui du Programme universitaire d'entraînement de la Réserve pour les différentes forces et les différents programmes qui existaient, et qui étaient très semblables, mais simplement pour des forces différentes.

Comme je mets l'accent là-dessus, je présume qu'il y aurait une formation pendant l'été et qu'il s'agirait d'un entraînement militaire, puis de quelque chose durant la semaine, quelque chose de très semblable aux unités de réserve dont nous avons parlé ici.

**M. Roy :** Je peux certainement aborder le sujet et répondre en partie à une question antérieure, c'est-à-dire celle de savoir si nous avons été en contact avec la structure de commandement à l'échelon local. Oui, nous avons été en contact avec le contre-amiral Bennett et ses prédécesseurs, mais, dans la région de Toronto, j'ai également été en contact avec le commandant de brigade, et il a effectué un certain travail de dotation concernant la façon dont le projet en question pourrait fonctionner avec l'école tactique qu'ils avaient mise sur pied au sein de la brigade. L'école de Toronto est probablement un peu plus avancée que certaines régions du pays, mais, selon lui, cela pourrait fonctionner à son école tactique avec des recrues des trois services. Nous parlons de gens qui n'ont pas encore nécessairement décidé qu'ils souhaitent se joindre à l'armée, à la marine ou à la force aérienne, mais, l'avantage, c'est qu'il y aurait un bassin de jeunes, peut-être de différentes écoles, qui se réuniraient à un endroit, ce qui fait que l'on pourrait appliquer un ensemble de ressources à leur entraînement à partir du niveau de base, ce qui se ferait pendant la semaine et pendant deux ou trois fins de semaine par mois. Ils pourraient certainement être en relation avec leur unité de réserve locale, que ce soit l'armée, la marine ou la force aérienne, selon leur désir, mais ils participeraient à l'entraînement militaire pendant l'été, ce qui constituerait la majeure partie de leur contribution à leur scolarité et à leur emploi d'été, mais ils feraient alors partie de l'armée, de la marine ou de la force aérienne, selon leurs aspirations.

As I said, this is the nuts and bolts that we have been sort of reticent about getting involved with because we think it is up to the people who will be organizing it to come up with that.

**Senator Day:** You are touching on whether there would be a requirement for military service afterwards. There are many people, as Senator Dallaire mentioned, who are in this just during attendance at university to help them get through university, but are left with knowledge of the Armed Forces.

**Mr. Richmond:** The program that we are proposing is not intended as a recruiting tool for the Canadian Armed Forces, reserve or regular. However, the indirect benefit to Canada in the long-term is there. The short-term benefit is that it will provide, especially for the reserve units, which is key, because with the closure of so many of our urban bases, the only contact that Canadians have with the military. It will open up a pool to the reserves of people who might otherwise never find out about them. Those who do develop an interest in part-time service could be offered an opportunity to join the local units.

The nice thing about it is that it gives the local units and the regular force four years to look at prospective leaders before they have to commit to offering contracts post-graduation. It also offers the individual the opportunity to apply or to carry on with their civilian trade.

**Senator Day:** On the flip side of that, which is why you should be in touch with Admiral Bennett, is that there are many university students now who are commuting to reserve units in which they serve. If it were more conveniently set up at a university campus, many more might be interested in joining.

**Mr. Richmond:** One of the things we have both discovered in conversation with university professors and presidents is that they have no idea who, if anyone, on campus is associated with the Canadian Forces. They have no concept of anybody that could be ROTP or a reserve officer who is attending their university.

**Senator Day:** Mr. Roy, you were talking about leadership and then we got off on the military side. Have you thought of other types of public service such as CUSO or other current or past programs that involve leadership, discipline and all of the things you are looking for but not in uniform and working with the army in the summer?

**Mr. Roy:** I understand. There have been, in the past, bridges that these organizations have built and tried, and I do not think they worked out for both sides.

Comme je l'ai dit, il s'agit de détails concernant le fonctionnement que nous avons été en quelque sorte réticents à aborder, parce que nous sommes d'avis qu'il appartient aux gens qui vont se charger de l'organisation de les régler.

**Le sénateur Day :** Vous abordez la question de savoir s'il y aurait une exigence de service militaire par la suite. Il y a beaucoup de gens, comme le sénateur Dallaire l'a mentionné, qui participent seulement pendant qu'ils fréquentent l'université parce que ça les aide à terminer leurs études, mais qui gardent des connaissances au sujet des forces armées.

**M. Richmond :** Le programme que nous proposons n'est pas un outil de recrutement pour les Forces armées canadiennes, qu'il s'agisse de la réserve ou des forces régulières. Cependant, l'avantage indirect à long terme pour le Canada est là. L'avantage à court terme, c'est qu'il offrira, surtout pour les unités de réserve, ce qui est essentiel, en raison de la fermeture d'un si grand nombre de nos bases situées en milieu urbain, le seul contact que les Canadiens ont avec l'armée. Il créera un bassin pour les réserves de gens qui, autrement, n'en entendraient jamais parler. Les gens qui se découvrent un intérêt à l'égard du service à temps partiel pourraient se voir offrir l'occasion de se joindre aux unités locales.

Ce qui est bien, c'est que cela offre aux unités locales et à la Force régulière une période de quatre ans pour examiner le cas de leaders potentiels avant de s'engager à leur offrir des contrats après l'obtention de leur diplôme. Cela offre également à la personne concernée la possibilité de présenter une demande ou de continuer d'exercer son métier dans le civil.

**Le sénateur Day :** L'autre aspect de la question — et c'est la raison pour laquelle vous devriez être en contact avec l'amiral Bennett, c'est qu'il y a beaucoup d'étudiants de niveau universitaire qui font le trajet pour se rendre aux unités de réserve au sein desquelles ils servent. Si c'était organisé de façon plus pratique sur un campus universitaire, il y a beaucoup plus de gens qui pourraient souhaiter participer.

**M. Richmond :** L'une des choses que nous avons tous les deux découvertes en parlant avec des professeurs et des présidents d'université, c'est qu'ils ne savent pas du tout qui est associé aux Forces canadiennes sur le campus, et même s'il y a des gens qui le sont. Ils ne savent pas du tout s'il y a des gens inscrits au PFOR ou des officiers de la réserve qui fréquentent leur université.

**Le sénateur Day :** Monsieur Roy, vous parliez de leadership avant que nous n'abordions l'aspect militaire. Avez-vous pensé aux autres types de services publics comme le CUSO ou d'autres programmes actuels ou passés qui concernent le leadership, la discipline et toutes les choses que vous recherchez, mais pas en uniforme et en travaillant au sein de l'armée pendant l'été?

**M. Roy :** Je comprends. Par le passé, les organisations du genre ont essayé de créer des liens, et je ne pense pas que cela ait fonctionné pour les deux côtés.

Our program is not for everyone. We understand that, and we are not trying to put people in uniform. We understand that there are other models of leadership training and this is just another way of getting to that.

What we have proposed, however, is that exposure to the military could be very helpful for the whole-of-government approach because there are various government departments, like CIDA, Foreign Affairs, Transport and others, that would be interested, I would think, in hiring graduates who have had some military experience and exposure.

That is what the project was initially set up for. Senator Wallin mentioned that it was started in 1912 at McGill University. It was then re-stood up following the Second World War with two primary objectives. One was to contribute to the mobilization of a potential third world war, which fortunately never occurred, and the other, which was sort of forgotten, was to provide the military with a pool of advocates down the road who would be in leadership positions and who knew about the military, having had exposure to it. I know these people are good serving Canadians, and we anecdotes that illustrate that.

**Senator Day:** That is an important aspect.

When this was cancelled in 1968, was it part of the unification reorganization that went on then, or was this an independent decision based on finances?

**Mr. Roy:** It was the recruiting bean counters saying that it was not returning value for dollars in terms of recruits.

Of course, in Columbia, Yale and Harvard, the ROTC was kicked off because of the Vietnam era, so there might have been some component of that. However, these elite universities in the United States are returning it to the campuses. They understand what the advantages are. It is not a silver bullet for solving a military-civilian divide, but they do understand that it addresses what one of my interview subjects called a corrosive civil scandal that the graduates of the elite universities were not contributing to the military service of the country. While we are not grappling with that, it is a model we are looking at.

**The Chair:** I do not know whether committee members were given the documentaries.

**Mr. Roy:** We would be happy to make them available to all the members.

**The Chair:** That would be good because you do hear from independent business leaders, people who are not involved and do not intend to be involved, about how it informs their leadership

Notre programme n'est pas pour tout le monde. Nous le comprenons, et nous n'essayons pas de faire porter l'uniforme aux gens. Nous comprenons qu'il y a d'autres modèles de formation en matière de leadership et que notre programme n'est qu'un des moyens d'y arriver.

Ce que nous avons proposé, cependant, c'est que l'exposition à l'armée pourrait être très utile dans le cadre de l'approche pangouvernementale, parce que différents ministères, entre autres l'ACDI, les Affaires étrangères et les Transports, souhaiteraient, je crois, embaucher des diplômés qui ont une certaine expérience de l'armée et y ont été exposés.

C'est pour cela que le projet a été mis sur pied au départ. Le sénateur Wallin a mentionné qu'il a commencé en 1912 à l'Université McGill. Il a ensuite été rétabli après la Seconde Guerre mondiale avec deux objectifs principaux. L'un était de contribuer à la mobilisation en vue d'une éventuelle troisième guerre mondiale, qui, heureusement, ne s'est jamais produite, et l'autre, ce qui a en quelque sorte été oublié, c'était de fournir à l'armée un bassin de gens qui occuperaient à un moment donné des postes d'influence et qui, connaissant l'armée et y ayant été exposés, pourraient en défendre les intérêts. Je sais que ces gens sont de bons citoyens canadiens, et nous connaissons des anecdotes qui l'illustrent.

**Le sénateur Day :** C'est un aspect important.

Lorsque le programme a été annulé en 1968, est-ce que c'était dans le cadre de la restructuration d'unification qui s'est faite à l'époque, ou est-ce que c'est en raison d'une décision indépendante fondée sur l'aspect financier?

**M. Roy :** C'est que les comptables zélés du recrutement disaient que le rendement, vu le coût, n'était pas suffisant sur le plan des recrues.

Bien entendu, à Columbia, à Yale et à Harvard, le ROTC a été supprimé à l'époque du Vietnam, alors, il a pu y avoir un élément de cela. Toutefois, ces universités de l'élite américaine rétablissent le programme dans leurs campus. Elles comprennent quels sont les avantages. Ce n'est pas une solution miracle pour combler le fossé entre l'armée et la population civile, mais elles comprennent que le programme contribue à régler le problème que l'une des personnes que j'ai interrogées a décrit comme étant un scandale civil faisant des ravages, c'est-à-dire que les diplômés des universités d'élite ne contribuent pas au service militaire du pays. Ce n'est pas un problème avec lequel nous sommes aux prises, mais c'est un modèle que nous envisageons.

**La présidente :** Je ne sais pas si les membres du comité ont reçu les documentaires.

**M. Roy :** Nous serions heureux de les mettre à la disposition de tous les membres.

**La présidente :** Ce serait bien, parce qu'on entend effectivement des chefs de file du monde des affaires qui sont indépendants, des gens qui ne participent pas et qui n'ont pas l'intention de le faire,

skills and how they look for that in others when they are hiring in the business world. It does touch on some of those points.

Is there a website or something?

**Mr. Roy:** There is a website: [www.thesevenyearproject.com](http://www.thesevenyearproject.com). We will make sure that is available to you all.

**Senator Dallaire:** Suttie brought a massive reduction of the forces in 1964, from the huge military structure we had of 150,000-odd. It was a mixture of reduction but also a sign of the times about the military and on campuses and so on, which was quite prevalent, if you will remember, with the draft dodgers.

You are at a time that is meeting the requirement of, as you said, the whole-of-government concept, the new concepts of use of military, which are not necessarily kinetic. That angle has to be coming out more and more deliberately, because it is the changing nature of conflict and our engagement, which means we need people with not just experiential skills but also intellectual skills from the campuses. Are you considering pushing that a little stronger?

**Mr. Roy:** We certainly will be. It is quite interesting to note that the recent defence strategic initiative going on in the United Kingdom to basically radically reduce their defence budget left as sacrosanct their officer training, maintaining the connection with the universities and the army's connection with society. It was a very valuable connection that needed to continue to be funded. It was left alone in terms of suffering budget cuts.

**Mr. Richmond:** On the whole-of-government aspect, if we are looking at this project from the big picture, we are talking about Citizenship and Immigration and Veterans Affairs and talking about the Department of National Defence, of course, but virtually every key element, key department within the government could have a role to play in making this a success — ergo, could have a role to play in funding it. We have already taken the opportunity to brief several members of Parliament and have received incredibly strong support. It is now to take it to the next level.

**The Chair:** Gentlemen, thank you very much for your clear description of all of this. It fits in very nicely with our look at the reserves. It is the final words on that today. Thank you for your attendance today.

We will adjourn at this point. I will just have a few informal words.

(The committee adjourned.)

---

parler de ce que cela détermine leur aptitude au leadership et du fait qu'ils recherchent ce genre d'aptitude chez les autres lorsqu'ils embauchent des gens dans le monde des affaires. Certains de ces points sont abordés.

Y a-t-il un site web ou quelque chose?

**M. Roy :** Il y a un site web : [www.thesevenyearproject.com](http://www.thesevenyearproject.com). Nous allons veiller à ce que tous y aient accès.

**Le sénateur Dallaire :** La Commission Suttie a donné lieu à une réduction massive des forces en 1964, de l'énorme structure militaire composée de quelque 150 000 personnes que nous avons. C'était un mélange de réduction, mais également un signe des temps concernant l'armée, la présence sur les campus et ainsi de suite, ce qui était assez fréquent, si vous vous rappelez bien, à l'époque des conscrits réfractaires.

Vous vivez à une époque qui respecte le critère, comme vous avez dit, du concept pangouvernemental, des nouveaux concepts de recours à la force militaire, qui ne sont pas nécessairement cinétiques. Il faut que cet aspect ressorte de façon de plus en plus délibérée, parce qu'il s'agit de la nature changeante du conflit et de notre engagement, ce qui veut dire que nous avons besoin de gens qui ont non seulement des aptitudes acquises par l'expérience, mais également des gens dans les campus qui ont des capacités intellectuelles. Est-ce que vous envisagez d'insister un peu plus là-dessus?

**M. Roy :** Nous allons assurément le faire. Il est assez intéressant de constater que la récente initiative stratégique de la défense au Royaume-Uni visant essentiellement à réduire d'une façon radicale le budget de la défense du pays témoigne de ce que la formation des officiers, le maintien du lien avec les universités et du lien de l'armée avec les sociétés demeurent sacro-saints. C'était un lien précieux qu'il fallait continuer de financer. Il a été épargné par les compressions budgétaires.

**M. Richmond :** Au sujet de l'aspect pangouvernemental, si vous examinez le projet d'un point de vue d'ensemble, nous parlons de Citoyenneté et Immigration, d'Anciens Combattants Canada et du ministère de la Défense nationale, bien sûr, mais presque tous les éléments clés, tous les ministères clés du gouvernement pourraient avoir un rôle à jouer pour en faire un succès, et donc pourraient donc avoir un rôle à jouer dans le financement du projet. Nous avons déjà saisi l'occasion d'informer plusieurs députés et avons obtenu un soutien incroyablement fort. Maintenant, il s'agit de passer à la prochaine étape.

**La présidente :** Messieurs, merci beaucoup de la description claire que vous avez faite de tout cela. Cette description s'inscrit très bien dans le cadre de notre examen des réserves. Ce sont les derniers mots là-dessus aujourd'hui. Merci de votre présence ici aujourd'hui.

Nous allons suspendre les travaux. Je vais juste échanger quelques mots de façon officieuse avec les témoins.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, Monday, October 24, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 4:01 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities (topic: Protecting Canada from Iranian attempts to acquire dual-use technology).

**Senator Pamela Wallin** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Ladies and gentlemen, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today we are tackling a new area, so we will try to lay out some of the ideas for you here.

The Prime Minister has called Iran probably the most significant threat to global peace and security today. Just this weekend, U.S. Secretary of State Hillary Clinton warned Iran to be careful not to miscalculate U.S. commitment in the Middle East region. It was a tough word of warning to Iran's leader, President Ahmadinejad, who had stated again that he would not only continue to be in Iraq but also would probably step up his activity.

This concern is very real. Obviously, the U.S. does not want Iran to meddle in Iraq after the U.S. withdraws all of its combat troops by the end of this year. The U.S. is also worried about the alleged plot by Iran to murder the Saudi Arabian ambassador on U.S. soil in Washington. Just a few days after that story broke, the Canadian Minister of Foreign Affairs imposed sanctions on five Iranian nationals believed to be complicit in the assassination plot. Of course, there is ongoing concern that Iran will develop nuclear weapons; we believe they hold stockpiles of enriched uranium. However, Iran has not had, to our knowledge, the high technology it needs to make a bomb. That technology often has other legitimate uses; herein lie the issue and our interest in it.

Iran has worked secretly to get this so-called dual-use technology from abroad, and one obvious target is Canada's booming energy sector. Iran knows that Canada and other countries will cooperate to prevent this from happening by various means, including sanctions and export controls. These national security measures are managed by our Department of Foreign Affairs and International Trade, so we have asked representatives from the department to be with us today. A bit later we will hear from two academics who will take a look at the state of play inside Iran.

From Foreign Affairs and International Trade, let me introduce David Sproule, Deputy Legal Adviser and Director General; Roland Legault, Deputy Director, United Nations, Human Rights and Economic Law Division; and Paul Galveias,

OTTAWA, le lundi 24 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 16 h 1, pour étudier et faire rapport au sujet des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense (sujet : protéger le Canada contre les tentatives iraniennes d'acquérir des technologies à double usage).

**Le sénateur Pamela Wallin** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Mesdames et messieurs, bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Aujourd'hui, nous entamons un tout nouveau chapitre et nous allons essayer de vous situer un peu en contexte.

Le premier ministre a dit que l'Iran représente sans doute, actuellement, la menace la plus importante à la paix et à la sécurité dans le monde. Le week-end dernier, la secrétaire d'État des États-Unis, Hillary Clinton, a prévenu l'Iran de ne pas sous-estimer l'engagement américain au Moyen-Orient. Il s'agissait là d'un avertissement bien senti adressé au président Ahmadinejad qui venait de répéter que, non seulement il demeurerait présent en Irak, mais qu'il intensifierait sans doute ses activités dans ce pays.

Cette inquiétude est très réelle. Il est évident que les Américains ne veulent pas que l'Iran aille s'ingérer dans les affaires iraqiennes après avoir retiré leurs soldats, d'ici la fin de l'année. Les États-Unis ont par ailleurs été alarmés par l'apparente complicité de l'Iran dans un complot visant à assassiner l'ambassadeur d'Arabie saoudite à Washington, en sol américain. Quelques jours après l'annonce de cette nouvelle, le ministre canadien des Affaires étrangères imposait des sanctions contre cinq ressortissants iraniens soupçonnés d'avoir trempé dans le complot d'assassinat. Et puis, on craint toujours que l'Iran se dote de l'arme nucléaire et on soupçonne ce pays d'avoir des réserves d'uranium enrichi. Pour autant qu'on sache, l'Iran ne disposerait cependant pas de la technologie nécessaire pour fabriquer une bombe. Mais voilà, il s'agit d'une technologie qui est souvent utilisée à d'autres fins légitimes, d'où le problème et l'intérêt que nous y portons.

L'Iran a œuvré secrètement pour mettre la main sur ce qu'on appelle des technologies à double usage à l'étranger et notre secteur florissant de l'énergie est une cible de choix. L'Iran sait fort bien que le Canada et les autres pays collaboreront afin d'éviter ce type de transfert de technologies en agissant de différentes façons, notamment en imposant des sanctions et en contrôlant les exportations. Comme toutes ces mesures de sécurité nationale sont orchestrées par notre ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, nous avons invité des représentants de ce ministère. Après, vous entendrez deux universitaires vous parler de l'Iran vu de l'intérieur.

Ainsi, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, je vous présente David Sproule, juriste adjoint et directeur général; Roland Legault, directeur adjoint, Direction du droit onusien, des droits de la personne et du droit



Senior Export Controls Officer. Mr. Sproule, please set the stage, if you would. People were almost surprised to hear about sanctions being imposed and moves coming so quickly. Can you tell us what they are and what the structure is?

**David Sproule, Deputy Legal Adviser and Director General, Foreign Affairs and International Trade Canada:** I would be happy to, Madam Chair. Speaking generally, two statutes confer regulatory authority on the Governor-in-Council to impose a wide range of sanctions. One is under the United Nations Act, and the second is under the Special Economic Measures Act, SEMA. The UN Act authorizes the Governor-in-Council to make orders and regulations that are necessary or expedient to implement decisions of the Security Council of the United Nations, calling upon member states to impose sanctions. International law requires Canada to implement these decisions of the Security Council, and the UN Act provides a convenient mechanism to meet this obligation.

Virtually all UN sanctions decisions are implemented by this means. The only exceptions are travel bans imposed by the Security Council that are implemented through our Immigration and Refugee Protection Act. The second statute, SEMA, authorizes the Governor-in-Council to impose sanctions even when the UN Security Council has not taken such a decision. To do this, there are two steps. First, there must be a recommendation of an international organization or an association of states of which Canada is a member that calls upon its members to take economic measures against a foreign state; or second, the Governor-in-Council must be of the opinion that a grave breach of international peace and security has occurred that has resulted, or is likely to result, in a serious international crisis. The SEMA authorizes the Governor-in-Council to impose a wide range of sanctions in relation to a foreign state, including banning dealings in property, imports and exports of both goods and services, the docking of ships, and the landing of aircraft.

Where Canada, for whatever reason, is not ready to impose sanctions under either of these acts, the Export and Import Permits Act provides authorization to impose export controls. There are two types of export controls: the Export Control List and the Area Control List. The Export Control list is a list of goods that cannot be exported without a permit from the Minister of Foreign Affairs. Goods are categorized by lists, such as the munitions list, the non-nuclear proliferation list, and the nuclear-related dual-use list. The Governor-in-Council may place upon the Export Control List any goods he deems it necessary to control for the purposes set out in the Export and Import Permits Act. The Area Control List is a list of countries to which no export of goods or technology may be made without a permit from the Minister of Foreign Affairs. It applies to all goods in

économique, et Paul Galveias, agent principal des contrôles à l'exportation. Je vous invite à ouvrir le ban, monsieur Sproule. Les gens se sont presque étonnés d'apprendre que des sanctions avaient été imposées et des mesures avaient été prises aussi rapidement. Pouvez-vous nous expliquer ce dont il retourne?

**David Sproule, juriconsulte adjoint et directeur général, Affaires étrangères et Commerce international Canada :** Volontiers, madame la présidente. En termes généraux, il existe deux actes législatifs qui confèrent officiellement au gouverneur en conseil le pouvoir d'imposer toute une série de sanctions. Le premier est la Loi sur les Nations Unies; le second, la Loi sur les mesures économiques spéciales (LMES). La Loi sur les Nations Unies autorise le gouverneur en conseil à prendre les décrets et règlements qui s'avèrent nécessaires ou qui s'imposent pour accélérer la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité des Nations Unies demandant aux États membres d'imposer de telles sanctions. Le droit international exige que le Canada mette en œuvre ces décisions du Conseil de sécurité et la Loi sur les Nations Unies fournit un mécanisme opportun lui permettant de s'acquitter de cette obligation.

Pratiquement toutes les décisions des Nations Unies comportant des sanctions sont mises en œuvre par ce moyen. Seules font exception à la règle les interdictions de voyager imposées par le Conseil de sécurité, qui sont appliquées en vertu de notre Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Le deuxième texte législatif, la LMES, autorise le gouverneur en conseil à imposer des sanctions malgré l'absence d'une telle décision de la part du Conseil de sécurité. Cette démarche se fait en deux temps. Premièrement, il faut une recommandation d'une organisation internationale ou d'une association d'États dont le Canada est membre invitant les membres à adopter des mesures économiques à l'égard d'un État étranger; ou deuxièmement, le gouverneur en conseil doit être d'avis qu'une rupture sérieuse de la paix et de la sécurité internationales s'est produite et qu'elle a entraîné ou est susceptible d'entraîner une grave crise internationale. La LMES autorise le gouverneur en conseil à imposer toute une série de sanctions à l'égard d'un État étranger, y compris l'interdiction d'effectuer des transactions immobilières, d'importer et d'exporter des biens et des services, ainsi que le refus d'accueillir des navires et des aéronefs en provenance de cet État.

Lorsque, pour une raison ou une autre, le Canada n'est pas prêt à imposer des sanctions en vertu de l'une ou de l'autre de ces lois, la Loi sur les licences d'exportation et d'importation prévoit les autorisations nécessaires pour imposer des contrôles à l'exportation. Il existe deux types de contrôles à l'exportation : la Liste des marchandises d'exportation contrôlée et la Liste des pays visés. La première est une liste des marchandises qui ne peuvent être exportées sans une licence délivrée par le ministre des Affaires étrangères. Les marchandises sont énumérées par catégorie, sous des rubriques telles les munitions, la non-prolifération nucléaire et les marchandises à double usage dans le secteur nucléaire. Le gouverneur en conseil peut y inscrire toute marchandise qu'il estime nécessaire de contrôler aux fins énoncées dans la Loi sur les licences d'exportation et d'importation. La

export to those countries, including food, medicine and other humanitarian goods. However, unlike the SEMA, it does not apply to any imports or exports of services. The Governor-in-Council may place on the Area Control List any country to which it deems it necessary to control the exports of any goods or technology. North Korea, Burma and Belarus are currently on the list.

With the exception of the Area Control List, Canada has taken action against Iran under all of these authorities. The UN has imposed severe sanctions against Iran, all of which Canada has implemented through the regulations implementing the UN resolutions on Iran. Furthermore, Canada has substantially extended these sanctions through the Special Economic Measures (Iran) Regulations, including by imposing an additional ban on exporting most items on the Export Control List. This sets out in general terms the framework for our import controls and sanctions.

**The Chair:** We can respond based on the alleged actions in Washington and the information that came from that. I think the words were that there was believed to be a legitimate connection, so we could single out these five individuals believing it to be a national security threat in some way.

**Mr. Sproule:** Yes. Mr. Legault, would you care to respond?

**Roland Legault, Deputy Director, United Nations, Human Rights and Economic Law Division, Foreign Affairs and International Trade Canada:** That is correct. The reason we could do it so quickly in the case of Iran was that the Governor-in-Council had already made a finding that the situation in Iran amounted to a grave breach of international peace and security that had resulted, or was likely to result, in a serious international crisis. That decision was taken in July 2010 as a result of continued Iranian progress in its nuclear proliferation activities. With that already in place, adding those five names was simply a matter of amending the regulation to add five more names. It was a very easy matter.

**The Chair:** Mr. Galveias, do you have any comment you would like to make in reference to the Export Control List, separate and apart from, and the speed with which it can move or the circumstances?

**Paul Galveias, Senior Export Controls Officer, Foreign Affairs and International Trade Canada:** The Export control List and the Export and Import Permits Act are quite responsive in that they set out a list of fixed goods on which controls are exerted. Should

Liste des pays visés est quant à elle une liste des pays vers lesquels aucune marchandise ou technologie ne peut être exportée sans l'autorisation expresse du ministre des Affaires étrangères. Elle s'applique à toutes les marchandises exportées vers ces pays, y compris aux produits alimentaires, aux médicaments et aux articles apparentés à l'aide humanitaire. Cela dit et contrairement à la LMES, elle ne s'applique pas à l'importation ou à l'exportation des services. Le gouverneur en conseil peut inscrire sur la Liste des pays visés tout pays à l'égard duquel il estime nécessaire de contrôler l'exportation de toute marchandise ou technologie. La Corée du Nord, le Myanmar et le Bélarus y figurent à l'heure actuelle.

Le Canada a pris des mesures à l'encontre de l'Iran en vertu de tous ces instruments, à l'exception de la Liste des pays visés. Les Nations Unies ont imposé des sanctions rigoureuses contre l'Iran que le Canada a intégralement mis en œuvre au moyen de règlements régissant l'application des résolutions des Nations Unies à l'encontre de ce pays. Le Canada a par ailleurs énormément élargi ces sanctions par le truchement du Règlement sur les mesures économiques spéciales visant l'Iran, en imposant notamment une interdiction additionnelle sur l'exportation de la plupart des marchandises énumérées dans la Liste des marchandises d'exportation contrôlée. Voilà qui décrit en termes généraux le cadre de travail de nos contrôles sur l'importation et des sanctions que nous imposons.

**La présidente :** Nous pouvons y répondre en évoquant les actions présumées qui ont eu lieu à Washington, sur la foi de l'information qui en a découlé. Il me semble que les termes employés étaient qu'il était légitime de croire à l'existence d'un lien, ce qui nous permet de prendre à partie ces cinq personnes en présumant qu'elles risquent de porter atteinte à la sécurité nationale d'une certaine manière.

**M. Sproule :** Oui. Monsieur Legault, voulez-vous répondre?

**Roland Legault, directeur adjoint, Direction du droit onusien, droits de la personne et droit économique, Affaires étrangères et Commerce international Canada :** C'est juste. La raison pour laquelle nous avons pu agir aussi rapidement dans le cas de l'Iran c'est que le gouverneur en conseil avait déjà pu établir que la situation en Iran constituait une rupture sérieuse de la paix et de la sécurité internationales qui a entraîné ou qui était susceptible d'entraîner une grave crise internationale. Cette décision a été prise en juillet 2010 à l'issue de la poussée continue des activités de prolifération nucléaire en Iran. Comme tout était déjà en place, nous avons pu nous contenter de modifier le règlement pour y ajouter ces cinq noms. C'était tout simple.

**La présidente :** Monsieur Galveias, auriez-vous d'autres remarques à faire à propos de la Liste des marchandises d'exportation contrôlée, de la célérité avec laquelle le dossier peut avancer ou des circonstances?

**Paul Galveias, agent principal des contrôles à l'exportation, affaires étrangères et Commerce international Canada :** La Liste des marchandises d'exportation contrôlée et la Loi sur les licences d'exportation et d'importation s'adaptent assez bien à la situation

the Governor-in-Council want to add items to that list, it is possible; it is a fairly responsive system. We work in close concert with the SEMA regulations, so when an application comes in, it is looked at from a number of different facets at the same time.

**The Chair:** Simultaneously.

**Mr. Galveias:** Absolutely.

**Senator Dallaire:** Where is the arms limitations section at DFAIT with respect to this arms control group? Does that still engage in policy matters? I understand that there is a legal dimension. Are they involved in the sanctioning process from a policy point of view?

**Mr. Sproule:** Yes, absolutely, senator. In consultation with the applicable geographic division, they would usually discuss and make recommendations insofar as the application of various types of economic actions are concerned. Of course, getting back to the UN Act, there is an automaticity about those types of sanctions imposed. Once the UN Security Council imposes those sanctions, member states have an obligation to implement them.

**Senator Dallaire:** The Government of Iran, through its president, has articulated quite genocidal statements in respect of Israel, not forgetting the fact that they are doing the same toward the Baha'is in Iran. We have seen Israel react in the past beyond its borders to what it perceived as a threat to its country by either delivery means or systems that could create havoc and ultimately destroy that country. From a legal perspective, where is Canada in respect of offensive action by Israel, for example, to destroy existing facilities in Iran?

**Mr. Sproule:** I am not sure where we are. I am not qualified to speak about where we are from a policy point of view. Generally speaking, if some action were to be taken on the economic side, we would await a Security Council resolution; or if we wanted to do something unilaterally, we would probably choose the SEMA to impose some sort of sanctions of the sort I described in my comments.

**Senator Dallaire:** We have seen that country take offensive actions against other countries when it has perceived a threat, particularly mass destruction, which has potential in this case. Does the Government of Canada have a position on this, or will it simply turn to the UN on any action that would be taken, potentially, by Israel against Iran on its nuclear facilities?

**Mr. Sproule:** Fortunately or unfortunately, senator, you are meeting today with two lawyers and a technical specialist.

étant donné qu'elles contiennent une liste de marchandises précises à l'égard desquelles les contrôles sont exercés. Si le gouverneur en conseil désire ajouter de nouveaux articles à la liste, c'est possible; le système s'y prête assez bien. Nous œuvrons en étroite conformité au règlement découlant de la LMES, ainsi, lorsque nous recevons une demande, elle est envisagée sous toutes les coutures en même temps.

**La présidente :** Simultanément.

**M. Galveias :** Tout à fait.

**Le sénateur Dallaire :** Où en est le service des limitations d'armes au MAECI en ce qui a trait à ce groupe de contrôle des armes? S'occupe-t-il toujours de questions politiques? Si j'ai bien compris, il y a là une dimension juridique. Participe-t-il au processus des sanctions sur le plan politique?

**M. Sproule :** Oui, absolument, sénateur. En consultation avec la direction géographique pertinente, ils discutent habituellement des questions et formulent des recommandations dans la mesure où il s'agit d'appliquer divers types de mesures économiques. Bien entendu, en revenant à la Loi sur les Nations Unies, les choses se passent de manière assez systématique à l'égard des types de sanctions imposées. Une fois que le Conseil de sécurité des Nations Unies impose ces sanctions, les États membres ont l'obligation de les mettre en œuvre.

**Le sénateur Dallaire :** Le gouvernement de l'Iran, par l'entremise de son président, a tenu des propos assez génocidaires à l'endroit d'Israël, sans oublier qu'il en fait tout autant à l'égard des Baha'is en Iran. Par le passé, nous avons vu Israël réagir au-delà de ses frontières face à ce qu'il percevait comme une menace à son pays en adoptant des moyens ou des systèmes pouvant faire des ravages, voire détruire le pays. D'un point de vue juridique, quelle est la position du Canada à l'égard des mesures offensives adoptées par Israël, par exemple, en vue de détruire des installations en Iran?

**M. Sproule :** Je ne suis pas sûr de notre position. Je n'ai pas les compétences voulues pour parler de notre position du point de vue politique. En règle générale, si des mesures doivent être prises sur le plan économique, nous devons attendre une résolution du Conseil de sécurité; ou si nous voulons agir unilatéralement, nous évoquerions probablement la LMES afin d'imposer des sanctions comme celles que j'ai décrites dans mes commentaires.

**Le sénateur Dallaire :** Nous avons vu ce pays prendre des actions offensives contre d'autres pays lorsqu'il a perçu une menace, particulièrement lorsqu'il s'agit de destruction massive, ce qui serait possible dans le cas qui nous occupe. Le gouvernement du Canada a-t-il une position à cet égard, ou se contentera-t-il de se tourner vers les Nations Unies face aux représailles qu'Israël pourrait éventuellement prendre contre les centrales nucléaires en Iran?

**M. Sproule :** Heureusement ou malheureusement pour vous, sénateur, votre rencontre aujourd'hui se limite à deux avocats et un expert technique.

**The Chair:** I do want to say that these gentlemen are not here to make or announce government policy. It was to give us a briefing on what rules exist and the nature of those rules in various circumstances. I appreciate your constraint.

**Senator Lang:** I would like to begin by referring to the dual-use technologies. This is an area that most Canadians would not understand if they were listening to this program as we try to unfold what is happening in the world and how Canada fits into this situation. Could you explain to us how our system of laws and regulations and resources compares to other countries when we come to pay attention to the controlling of dual-use technology?

**Mr. Galveias:** Thank you for that question, senator. We are a world standard in export controls. Canada engages in a number of bilateral and multilateral institutions. The primary one that impacts our controls on dual-use goods is the Wassenaar Arrangement. It is an arrangement of 40 like-minded states, of which Canada is a member. It looks toward limiting the proliferation of arms and ensuring that the movement of certain goods, including dual-use goods and technology, only goes toward destinations where they do not pose harm to the members of the arrangement or to general peace and stability.

When we are speaking about dual-use goods, we could start with a definition. A dual-use good is an item that has both civilian and military applications but is not specifically or specially designed for military use. For example, we all see people on the news, like journalists or photographers, wearing body armour. The level of protection that the body armour would offer would define it as dual use and therefore suitable for police, military and civilian use and not optimized for military. A higher level of vest would be a military piece of equipment. Dual-use items are items we could commonly see, including cryptographic and night-vision equipment and things along those lines. Our list for export controls, Group 1: Dual-Use List, is derived from the mutually agreed to list of goods at Wassenaar. It is a comprehensive process that arrives at a dense list of items that are controlled. Canada is very well placed in terms of our ability to control dual-use goods.

**Senator Lang:** One of the areas that may be of interest to a country such as Iran, from a dual-use technology point of view, would be the technology we are developing in the oil sands. Some of these various pumps and related devices can be used both in a military and in a civilian sense.

**La présidente :** Je tiens à préciser que ces messieurs ne sont pas là pour formuler ou annoncer une politique du gouvernement, mais simplement pour nous renseigner sur les règlements existants et la nature de ces règlements suivant les diverses circonstances. Merci de vous abstenir.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais commencer par faire allusion aux technologies à double usage. C'est là un domaine que la plupart des téléspectateurs canadiens ne comprendraient pas à nous voir tenter de dévoiler ce qui se passe dans le monde et la place que le Canada occupe dans la situation. Pourriez-vous nous préciser la mesure dans laquelle notre régime juridique et nos ressources sont comparables à ceux d'autres pays en ce qui a trait au contrôle de la technologie à double usage?

**M. Galveias :** Je vous remercie de votre question, sénateur. Nos contrôles à l'exportation sont conformes aux normes mondiales. Le Canada participe à un certain nombre d'institutions bilatérales et multilatérales. La plus importante ayant une incidence sur nos contrôles des marchandises à double usage est l'Accord Wassenaar. Il s'agit d'un accord conclu entre 40 États aux vues similaires dont le Canada est signataire. Il cherche à limiter la prolifération des armes et à veiller à ce que le mouvement de certaines marchandises, y compris des marchandises et technologies à double usage, soit uniquement destiné à des pays où ils ne causeront aucun tort aux membres de l'accord pas plus qu'ils ne compromettront la paix ni la stabilité générale.

En parlant de marchandises à double usage, nous pourrions commencer par définir ce que nous entendons par là. Une marchandise à double usage est un article ayant des applications civiles aussi bien que militaires mais qui n'est pas spécifiquement ou spécialement conçu à des fins militaires. Par exemple, nous voyons tous des gens dans les nouvelles, tels les journalistes ou les photographes, portant des gilets pare-balles. Le degré de protection que ces gilets pourraient offrir permet de le définir comme un article à double usage du moment que la police, les militaires et les civils peuvent invariablement s'en servir, sans qu'il ne soit optimisé pour les militaires, qui utiliseront sans doute des gilets plus haut de gamme. Les articles à double usage sont des articles qui nous sont familiers, dont l'équipement cryptographique et de vision nocturne et d'autres dispositifs de ce genre. Notre Liste de marchandises d'exportation contrôlée, groupe 1 : Liste de marchandises à double usage, découle de la liste de marchandises que l'on a convenu d'énumérer d'un commun accord à Wassenaar. Il s'agit d'un processus exhaustif qui produit une liste très abondante d'articles contrôlés. Le Canada est très bien placé en termes de notre capacité de contrôler les marchandises à double usage.

**Le sénateur Lang :** Un des domaines qui pourrait être d'intérêt pour un pays tel l'Iran, du point de vue de la technologie à double usage, serait la technologie que nous sommes en train de mettre au point pour les sables bitumineux. Certaines des pompes et les dispositifs connexes peuvent être utilisés dans un contexte militaire aussi bien que civil.

How are we situated, from an enforcement point of view, if someone has come to Canada with the idea of looking at our technology and taking it to some place like Iran? Where does our enforcement lie as far as that is concerned? Do you feel our enforcement is satisfactory to ensure that that does not happen?

**Mr. Galveias:** I am in a regulatory position. I cannot speak to how enforcement would be managed or whether or not the people who do it feel their measures or tools are adequate to the task. You would have to ask the enforcement bodies. I can tell you that the Export and Import Permits Act does set out stringent penalties for diversion of goods or export without authorization. A person coming to Canada seeking to export goods that require a permit would, in the absence of one, be in violation of Canadian law.

**Mr. Legault:** There is an addition to that. The Export Control List is, as Mr. Galveias was explaining, developed to go after specific technologies. In the case of Iran, in 2010 Canada looked at what Iran was looking for in the world market and banned a large number of items that are not subject to export controls because they do not reach the generally accepted threshold of usefulness in either military or nuclear applications. Given the situation that Iran is in, with the sanctions that are already being applied at the UN level, we understand they are also searching for what we call sub-threshold items.

To give a very simple example, think of a certain quality of steel required to work in a nuclear plant. If you had trouble acquiring that quality of steel, you might be willing to accept the risk of working with something slightly below that. There are no export controls in the export control regime on those sub-threshold items. We have banned their export under the regulations passed under the SEMA. That is one of the steps we have taken to try to expand on Canada's regime applicable to this type of item.

**Senator Lang:** Are there areas of legislation that should be strengthened or broadened, either from the regulatory body or from the enforcement side, so that we can widen the net to prevent any of this information or technology, real or otherwise, being taken from Canada and utilized in a place like Iran?

**Mr. Legault:** As far as exports of goods are concerned, the SEMA is very flexible. It allows us to ban everything and anything. Using the SEMA, we can ban all trade with Iran, or we can ban only trade in eyeglasses. As far as the simple issue of

Quelle est notre situation, d'un point de vue exécutoire, si quelqu'un vient au Canada dans l'idée d'étudier notre technologie et de l'emporter quelque part comme l'Iran? Dans quelle mesure pouvons-nous appliquer les contrôles dans un tel cas? Estimez-vous que nos mesures exécutoires soient assez satisfaisantes pour empêcher que cela se produise?

**M. Galveias :** Mon domaine est celui de la réglementation. Je ne peux pas m'exprimer sur la manière dont il faut gérer le volet exécutoire, ni savoir si les gens qui s'en occupent estiment que leurs mesures ou outils sont oui ou non à la hauteur de la tâche. Il faudrait que vous posiez la question aux organismes d'exécution. Je puis vous affirmer que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation prévoit des sanctions rigoureuses à l'endroit du détournement des marchandises ou de leur exportation sans autorisation. Une personne qui viendrait au Canada pour tenter d'exporter des marchandises exigeant une licence enfreindrait la loi canadienne en l'absence de cette licence.

**M. Legault :** Il y a quelque chose à ajouter à cela. La Liste des marchandises d'exportation contrôlée, comme l'expliquait M. Galveias, a été mise au point pour cibler des technologies concrètes. Dans le cas de l'Iran, en 2010 le Canada a étudié les marchandises que l'Iran cherchait à obtenir dans le marché mondial et a interdit un grand nombre d'articles qui échappaient aux contrôles à l'exportation parce que leur seuil d'utilité était inférieur à celui généralement accepté, qu'il s'agisse d'applications militaires ou nucléaires. Eu égard à la situation dans laquelle se trouve l'Iran, avec les sanctions qui sont déjà en train d'être appliquées au niveau des Nations Unies, nous croyons avoir compris que l'Iran cherche également ce que nous appelons des marchandises inférieures au seuil.

Pour vous donner un exemple tout simple, songez donc à une certaine qualité d'acier nécessaire pour le fonctionnement d'une centrale nucléaire. Si on a de la difficulté à obtenir l'acier de cette qualité, on pourrait être prêt à accepter le risque de travailler avec un acier de calibre légèrement inférieur. Dans le régime des contrôles à l'exportation, aucun contrôle n'est prévu pour ces articles inférieurs au seuil. Nous avons donc interdit leur exportation en vertu des règlements pris en application de la LMES. C'est là une des mesures que nous avons prises pour essayer d'élargir le régime canadien qui s'applique à ce genre de marchandises.

**Le sénateur Lang :** Y a-t-il des aspects de la législation qui pourraient être renforcés ou élargis, que ce soit du côté de l'organe de réglementation ou de l'organe d'exécution, afin que nous puissions élargir le filet et empêcher que toute partie de cette information ou technologie, réelle ou autre soit obtenue du Canada et utilisée dans un pays comme l'Iran?

**M. Legault :** En ce qui a trait à l'exportation de marchandises, la LMES est extrêmement souple. Elle nous permet d'interdire tout et n'importe quoi. En évoquant la LMES, nous pouvons interdire tout échange commercial avec l'Iran, ou nous pouvons nous contenter

banning export, we do have that covered through the SEMA. As Mr. Galveias said, I am not the best-placed person to give you assistance with broader questions of what else might be added.

**The Chair:** The question of standards of evidence for prosecuting people, which we have had discussions about in other contexts, is a separate issue.

**Senator Lang:** That is under homeland security?

**The Chair:** Public Safety, I am sure.

[Translation]

**Senator Nolin:** Mr. Legault, since we are concerned about Iran, from the answers you have just given, could you explain to us what the scope, the magnitude of Iran's involvement is?

**Mr. Legault:** It would be preferable to put this question to our geographical group dealing with Iran. According to the legal experts, Iran is very active around the world seeking certain products that would be useful for its nuclear efforts. As for the exact level, I'm sorry, I don't have that information.

**Senator Nolin:** A while ago, I heard Mr. Galveias talking about his inability to provide an answer on the application of the law. Are you better able than he to provide this information?

**Mr. Legault:** It depends on the law.

**Senator Nolin:** I'm referring to two entities, two legal documents that have a legislative influence on Canada. Let us talk about the application of these laws. Have many people been prosecuted in Canada? What are the consequences of these prosecutions?

**Mr. Legault:** That is a very big question, because there are criminal prosecutions, where we seek to put someone in prison, but that's pretty rare. It happened once with Iran recently in a case that occurred here in Ontario. That was with Mr. Yadegari.

**Senator Nolin:** What were the implications?

**Mr. Legault:** He was looking for pressure transducers. These are small devices that measure pressure in a nuclear reaction and that may also send it to someone working separately, obviously, for safety reasons. That happens pretty rarely. Lots of products presented at the border, to be exported to Iran, for example, must be accompanied by an export permit — that's Mr. Galveias's work — or a permit issued under the Special Economic Measures (Iran) Regulations. So there are two types of permit.

Occasionally, a product must be accompanied by both; otherwise it's one or the other. These products, when they get to the border, are stopped by the Canada Border Services Agency and the agency asks us whether this product requires a permit.

d'interdire le commerce des lunettes. Quant à la question toute simple d'interdire l'exportation, nous ne l'avons pas encore fait en vertu de la LMES. Comme le disait M. Galveias, je ne suis pas la personne la mieux placée pour vous aider à approfondir sur les articles que l'on pourrait encore ajouter.

**La présidente :** La question des normes de la preuve pour l'inculpation des fautifs, dont nous avons discutée dans d'autres contextes, est un enjeu distinct.

**Le sénateur Lang :** C'est-à-dire qui relève de la « Homeland Security »?

**La présidente :** La sécurité publique, j'en suis certaine.

[Français]

**Le sénateur Nolin :** Monsieur Legault, puisque l'Iran nous préoccupe, à partir des réponses que vous venez de donner, pourriez-vous nous expliquer quelle est l'ampleur et la magnitude de l'implication de l'Iran?

**M. Legault :** Il serait préférable de poser cette question à notre groupe géographique qui s'occupe de l'Iran. D'après les juristes, l'Iran est très actif partout au monde en cherchant certains produits qui seront utiles pour ses efforts nucléaires. Quant au niveau précis, je m'excuse, je n'ai pas cette information.

**Le sénateur Nolin :** Tout à l'heure, j'entendais M. Galveias parler de son impossibilité à donner une réponse sur l'application de la loi. Êtes-vous plus en mesure que lui de donner ces informations?

**M. Legault :** Cela dépend de la loi.

**Le sénateur Nolin :** Je fais référence à deux entités, deux documents de nature juridique qui influencent le Canada de façon législative. Parlons de l'application de ces lois. Est-ce que plusieurs personnes ont été poursuivies au Canada? Quelles sont les conséquences de ces poursuites?

**M. Legault :** C'est une très grande question, parce qu'il y a des poursuites sur le plan criminel où on cherche à mettre quelqu'un en prison, mais c'est plutôt rare. C'est arrivé une fois avec l'Iran récemment dans une cause qui s'est produite ici en Ontario. Cela s'est passé avec M. Yadegari.

**Le sénateur Nolin :** Quelles étaient les implications?

**M. Legault :** Il cherchait des capteurs de pression. Il s'agit d'une petite machine qui mesure la pression dans une réaction nucléaire et qui peut aussi envoyer cette pression à quelqu'un qui travaille séparément, évidemment, pour des raisons de sécurité. C'est plutôt rare qu'on fasse cela. Beaucoup des produits présentés à la frontière, pour être exportés vers l'Iran par exemple, doivent être accompagnés par un permis d'exportation — c'est le travail de M. Galveias — ou un permis émis sous le règlement impliquant des mesures économiques spéciales sur l'Iran. Alors, il y a deux types de permis.

Occasionnellement, un produit doit être accompagné par les deux, autrement c'est l'un ou l'autre. Ces produits, en arrivant à la frontière, sont arrêtés par l'Agence des services frontaliers canadiens et l'agence nous demande si ce produit doit être

Basically any product that arrives at the border, which isn't food, clothing or that sort of thing, and which is being exported to Iran, is stopped by the agency and they consult us to find out whether a permit is required. If the answer is no, the export continues. If the answer is yes, the person is informed that the operation requires a permit, and the person may then apply for such a permit from the department. If the minister says no, there are several options, but it is the agency that makes the decision. It has to decide whether to take the product, seize it and impose fines or other sanctions. Otherwise, there are two options: simply returning the product to the exporter without taking any action this time or undertaking an investigation that may lead to criminal prosecutions.

**Senator Nolin:** You mention only one criminal prosecution recently or in recent years. Is that because the activity — the question I asked you at the beginning — is it because the magnitude, the scope of activities between Iran and Canada is minimal or because very few such activities have been brought to the attention of the agencies implementing the laws?

**Mr. Legault:** I am sorry, I do not know the answer.

**Senator Nolin:** Thank you.

[English]

**The Chair:** In the *Yadegari* case you mentioned under the UN Act and the Export and Import Permits Act, what was he found guilty of attempting to do? Was it just an export violation? What is the crime?

**Mr. Legault:** He was trying to export pressure transducers. These are items that are on the Export Control List and therefore require an export permit and are also banned for export under the SEMA.

**The Chair:** That is the nature of the crime. It is called trying to export something that you should not.

**Mr. Legault:** There are several violations built into that. There are offences for failing to abide by the prohibitions in the SEMA regulations. That is an offence in its own right, punishable at a maximum by five years in prison. There is an offence for failing to abide by the terms of the Export and Import Permits Act, and I believe that runs up to 10 years in prison. There are offences under the Customs Act for lying to customs officials, failing to present proper documentation on export and a number of other related offences.

It is because there are so many offences wrapped into this single action of trying to export something that required a permit without that permit that customs has so much leeway in deciding what

accompagné par un permis. Essentiellement, tout produit qui arrive à la frontière, qui n'est pas de la nourriture, des vêtements ou des choses comme cela, et qui est exporté vers l'Iran est arrêté par l'agence et ils nous consultent pour savoir si un permis est requis. Si la réponse est non, l'exportation se poursuit. Si la réponse est oui, la personne est informée que l'opération a besoin d'un permis, et la personne a la chance de demander ce permis auprès du ministre. Si le ministre dit non, il y a plusieurs options, mais c'est l'agence qui prend la décision. Elle pourrait prendre le produit, le saisir, et imposer des amendes ou autres pénalités régulières. Sinon, deux autres options restent : tout simplement retourner le produit à l'exportateur en n'engageant pas d'action cette fois-ci ou ils peuvent entamer une enquête qui pourrait mener à des poursuites criminelles.

**Le sénateur Nolin :** Vous nous parlez d'une seule poursuite criminelle récemment ou dans les dernières années, est-ce parce que l'activité — la question que je vous posais au début —, est-ce parce que la magnitude, l'ampleur des activités de l'Iran au Canada est minime ou parce que très peu de ces activités ont été portées à la connaissance des agences de mise en œuvre des droits?

**M. Legault :** Je m'excuse, je ne connais pas la réponse.

**Le sénateur Nolin :** Merci.

[Traduction]

**La présidente :** Dans la cause *Yadegari* à laquelle vous avez fait allusion en parlant de la Loi sur les Nations Unies et de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, de quel genre de tentative a-t-il été trouvé coupable? S'agissait-il simplement d'une infraction à l'exportation? En quoi consiste le crime?

**M. Legault :** Il essayait d'exporter des transducteurs de pression. Il s'agit d'articles figurant dans la Liste des marchandises d'exportation contrôlée, qui exigent par conséquent une licence d'exportation et qui sont également interdits d'exportation en vertu de la LMES.

**La présidente :** Telle est la nature du crime. Elle se résume à exporter quelque chose que l'on n'est pas censé exporter.

**M. Legault :** Cela englobe diverses infractions. Il y a l'infraction de déroger aux interdictions énoncées dans le règlement de la LMES. Cela est un délit en soi, passible d'une peine maximale de cinq ans de prison. Il y a l'infraction de ne pas respecter les conditions de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, et je crois que cela est passible d'une peine allant jusqu'à 10 ans de prison. Il y a des infractions contre la Loi sur les douanes pour avoir menti à des agents de douane, ne pas avoir présenté la documentation adéquate pour l'exportation et un certain nombre d'infractions connexes.

C'est parce qu'il y a tellement d'infractions apparentées au seul geste d'essayer d'exporter quelque chose qui nécessite une licence sans disposer de cette licence que les douanes ont tellement de

action to take. If they are looking at it and not seeing what looks to them like a criminal matter, they will not proceed criminally. They have other options for dealing with the same activity.

[Translation]

**Senator Nolin:** What was the sentence?

**Mr. Legault:** I think that it was 20 additional months. He had been in prison for about eight months. I have the document here, so I can check.

**Senator Nolin:** So his freedom was taken away during the procedures?

**Mr. Legault:** Yes.

**Senator Nolin:** And he got 20 months more?

**Mr. Legault:** I think that is right, I am just checking.

**Senator Nolin:** Our researchers can check the exact number.

[English]

**Senator Lang:** I want to follow up on the question the senator just asked about how much the Iranians are involved in this type of clandestine manoeuvre in Canada. Is it very small or is it large? You said you did not know. It would seem to me that Foreign Affairs should have an idea if this is a major problem. In most cases, they will not be applying for export permits, I would not think. I would like to get an indication of how much involvement we have to be concerned with in Canada. Most Canadians do not have knowledge of that, but those that are paid to know this obviously are watching and hopefully apprehending individuals who are involved in this.

**The Chair:** We will put that to our next guests as well, but does anyone have a comment on that?

**Mr. Sproule:** I am very confident that my colleagues in other departments and other parts of the department follow this very closely and could probably give you a precise answer. This is not within our purview, so we would not be in a position to be able to respond to your question. These things are tracked.

**The Chair:** We will be following it up, not to worry.

**Senator Day:** Gentlemen, thank you for being here. As I understand, your role is at the front end in making lists and making recommendations about what should be on lists that prohibit trade in particular areas as opposed to the back end that some of us have been interested in asking questions about, who is

latitude à l'heure de décider des mesures à prendre. Si les douanes n'y voient pas une question d'ordre pénal, ils renonceront à s'en remettre au droit pénal. Ils ont d'autres moyens de s'occuper de la même activité.

[Français]

**Le sénateur Nolin :** Quelle fut la sentence?

**M. Legault :** Je pense que c'était 20 mois additionnels. Il était en prison depuis huit mois environ. J'ai le document ici, donc je peux vérifier.

**Le sénateur Nolin :** Donc, il avait été privé de liberté pendant les procédures?

**M. Legault :** Oui.

**Le sénateur Nolin :** Et il a eu 20 mois additionnels?

**M. Legault :** Je crois que c'est cela, je suis en train de vérifier.

**Le sénateur Nolin :** La précision, on pourra la trouver avec nos chercheurs.

[Traduction]

**Le sénateur Lang :** Je tiens à reprendre la question que le sénateur vient de poser sur le nombre d'Iraniens qui participent à ce genre de manœuvres clandestines au Canada. S'agit-il d'un nombre infime ou sont-ils très nombreux? Vous avez affirmé ne pas le savoir. Il me semble que les Affaires étrangères devrait être au courant s'il s'agit d'un problème majeur. Dans la plupart des cas, je ne pense pas qu'ils présentent des demandes de licences d'exportation. J'aimerais avoir une idée du degré de préoccupation que leur participation devrait nous causer ici au Canada. La plupart des Canadiens ne sont pas au courant, mais ceux qui sont payés pour savoir ce qui se passe sont manifestement en train de surveiller la situation et espérons-le, d'appréhender les personnes impliquées.

**La présidente :** Nous poserons la question à nos prochains invités également, mais est-ce que quelqu'un voudrait ajouter un commentaire à cela?

**M. Sproule :** Je suis persuadé que mes collègues d'autres ministères et d'autres parties du ministère suivent la situation de très près et ils pourraient probablement nous donner une réponse précise. La question est au-delà de nos compétences et nous ne sommes donc pas en mesure d'y répondre. Ces choses sont suivies.

**La présidente :** Et nous en assurerons le suivi, soyez sans inquiétude.

**Le sénateur Day :** Je vous remercie de votre présence, messieurs. Si j'ai bien compris, vous jouez un rôle au départ, qui consiste à dresser des listes et à formuler des recommandations sur ce qui devrait se trouver sur les listes interdisant le commerce dans des secteurs donnés par opposition à un rôle à la fin du processus, où



violating and what steps should be taken against those that you may consider have violated the regulations and the lists that have been generated previously. Do I understand your role correctly?

**Mr. Sproule:** Yes. It is fair to say that we are the people who implement our laws and our regulations to ensure that those are obeyed. There are consequences for those who break the laws. In terms of investigation and surveying and gathering information on the breadth of the problems, colleagues from elsewhere in the department or other departments undertake that.

**Senator Day:** Who is charged with doing that? Is it your group within Foreign Affairs that has technical people who would analyze what is going on in the marketplace out there and say, "I think these guys are doing something that is in violation of our Export Control List," for example?

**Mr. Galveias:** There is a separation between those who would be involved in marketing or commercial applications and those who are in the regulatory function. Within the export controls division, we have a technical section of engineers. Whenever a good is detained at the border by the Canada Border Services Agency, CBSA, and they wish to get a determination of whether or not the good falls under the Export Control List or under other areas of control, they are the people tasked to evaluate against the control list whether this falls under the ECL under the EIPA. When we find out the classification of a good under the Export and Import Permits Act and determine whether a permit is required or not, when a permit is required for a destination like Iran, we would then consult with our peers both within the department and intergovernmentally so that, while we may not be focused on the same issues, those who have tangential issues would have the opportunity to say, "This matters to me from a geographic perspective, or from a security perspective." They would be able to take that information and say, "What do I need to do with this or what perspective do I need to take from it?" When we do consult on export permit application, we are looking at more than just, "Is this good able to go to this destination based on a control list?" We are looking at it from very clear criteria of whether this is a desirable export or not. In the case of Iran, with the number and degrees of control that are placed on it through SEMA and through the Export and Import Permits Act and attendant regulations, on it, it is a very comprehensive process.

s'inscriraient les questions que certains d'entre nous se sont attachés à vous poser, à savoir qui commet les infractions et les mesures qui devraient être prises contre les personnes qui auraient selon vous enfreint les règlements et les listes produites au préalable. Est-ce que j'ai bien compris votre rôle?

**M. Sproule :** Oui. Il est juste d'affirmer que nous sommes les personnes qui mettons en œuvre nos lois et règlements pour veiller à ce qu'ils soient respectés. Il y a des conséquences pour les personnes qui dérogent aux lois. En termes d'enquête, de surveillance et de collecte d'information sur l'ampleur des problèmes, nos collègues d'autres services du ministère ou d'autres ministères s'en chargent.

**Le sénateur Day :** Qui se charge de faire quoi? Est-ce votre groupe au sein des Affaires étrangères qui possède le personnel technique apte à analyser ce qui se passe dans le marché et à dire « il me semble que ces gens sont en train de faire quelque chose qui va à l'encontre de notre liste de marchandises d'exportation contrôlée », par exemple?

**M. Galveias :** Il y a une distinction à faire entre les personnes qui donnent suite aux demandes relatives à la commercialisation ou au commerce et celles qui assument une fonction de réglementation. Au sein de la Direction des contrôles à l'exportation, nous avons un service technique composé d'ingénieurs. Chaque fois qu'une marchandise est retenue à la frontière par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), et que l'Agence souhaite obtenir une détermination quant à savoir si la marchandise s'inscrit sur la Liste des marchandises d'exportation contrôlée ou autre instrument de contrôle, c'est à elle qu'il incombe d'évaluer si la marchandise s'inscrit sur la Liste des marchandises d'exportation contrôlée ou si elle est visée par la Loi sur les licences d'exportation et d'importation (LLEI). Quand nous trouvons qu'un bien s'inscrit dans une classification relevant de la LLEI et que nous déterminons si une licence est requise ou non, si une licence est requise pour une destination telle l'Iran, nous consultons nos homologues au ministère et au niveau intergouvernemental afin de donner à tous l'occasion de se prononcer, même si nous ne visons pas les mêmes enjeux. Ainsi, ceux qui ont des questions pouvant s'y rapporter en profiteront pour manifester leur intérêt, qu'il s'agisse du point de vue géographique ou de la sécurité. Forts des informations ainsi obtenues, ils seront en mesure de s'interroger sur le cheminement à suivre et l'optique sous laquelle il convient d'examiner le dossier. Lorsqu'il nous arrive de procéder à des consultations sur les demandes de licence d'exportation, nous nous penchons sur beaucoup plus d'aspects, sans nous contenter de nous demander si la marchandise pourra arriver à bon port sur la foi d'une liste de contrôle. Nous envisageons le dossier avec des critères très clairs afin de déterminer s'il s'agit d'une exportation désirable ou pas. Dans le cas de l'Iran, compte tenu du nombre et du degré des contrôles exercés à son encontre en vertu de la LMES et de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et les règlements connexes, le processus est extrêmement exhaustif.

**Mr. Legault:** I can build on that a little. There are other people within Foreign Affairs plus a number of other departments who are interested in the whole question of counter-proliferation. There is a nuclear non-proliferation division in the Department of Foreign Affairs, and they are the primary group responsible for the policy around how to prevent nuclear proliferation.

At the same time, there are also people at CBSA at the front line looking for items, but there is also a counter proliferation section at CBSA that looks at the kinds of questions of what is leaving the country and what we should be keeping our eyes open for. There are counter proliferation groups at CSIS and CSE, at DND, at the RCMP, and that is what comes to mind immediately. We actually meet on a fairly regular basis to talk over issues of counter proliferation concern. Typically, Iran is first and foremost in the discussions.

**Senator Day:** That is interesting. It is interdepartmental, and you meet and talk with one other. Presumably that interdepartmental group would make a recommendation to the executive, the Governor-in-Council. If you felt that let us take the example you gave of the steel that is not quite of the quality that fits under the general already established prohibition but could well be used for a reactor type device, you would make that recommendation to the Governor-in-Council that that should be added to the list?

**Mr. Legault:** Right. We as the lawyers are the people who draft the recommendation and put the whole package together, but the technical expertise that underlies the regulation is spread out interdepartmentally.

**Senator Day:** The knowledge that this good could be used, even though not on the list and therefore should be probably on the list, comes from the technical people within these various departments; is that correct?

**Mr. Legault:** Yes. That is correct.

**Senator Day:** You have referred to regulations, and Senator Nolin and I are interested in maybe more of the legalese than some of the rest of the committee. Mr. Sproule, you went through the list listing the various statutes and regulations and how one flows from the other. If we could have a copy of that list, that would be helpful to make clear in our minds the flow. You talked about the UN sanctions and how we are obligated to follow those, and then the non-UN sanctions under the SEMA, the Special Economic Measures Act. Would it be possible to have that list, first?

**Mr. Sproule:** We would be happy to give you some briefing materials on those.

**Senator Day:** Just the various acts and how it flows. It was not clear to me, but do the Export Control List and the Area Control List flow under the Export and Imports Permits Act, or is that a separate list?

**M. Legault :** Je peux vous donner quelques précisions. Il y a d'autres gens au sein des Affaires étrangères et de certains autres ministères qui s'intéressent à toute la question de la contre-prolifération. Il existe une direction de la non-prolifération nucléaire au ministère des Affaires étrangères, et c'est ce groupe qui détient la première responsabilité de la politique à l'égard des moyens de prévention de la prolifération nucléaire.

Parallèlement, il y a également des gens à l'ASFC en première ligne à l'affût des marchandises, mais aussi un service de contre-prolifération qui se penche sur les caractéristiques à guetter parmi les marchandises qui quittent le pays. Je songe également aux groupes de contre-prolifération au SCRS, au CSTC, au MDN et à la GRC. En fait, nous nous rencontrons sur une base assez régulière pour parler des enjeux liés à la contre-prolifération. L'Iran occupe le plus souvent le premier plan dans nos discussions.

**Le sénateur Day :** C'est intéressant. La démarche est interministérielle et vous vous rencontrez et discutez entre vous. Le groupe interministériel devrait faire une recommandation à l'exécutif, le gouverneur en conseil. Si cela fait partie de votre vécu, permettez-nous de revenir sur l'exemple que vous avez donné sur l'acier dont la qualité ne correspond pas tout à fait à celle dont l'interdiction a déjà été établie de manière générale mais qui pourrait aisément être utilisé pour un dispositif nucléaire, recommanderiez-vous au gouverneur en conseil qu'il soit ajouté à la liste?

**M. Legault :** Tout à fait. En notre qualité d'avocats, il nous appartient de rédiger la recommandation et de préparer l'ensemble du dossier, mais le savoir-faire technique qui sous-tend le règlement s'étend aux divers ministères.

**Le sénateur Day :** La confirmation que cette marchandise pourrait être utilisée, même si elle ne se trouve pas sur la liste et qu'elle devrait donc sans doute s'y trouver, provient du personnel technique de ces divers ministères, c'est cela?

**M. Legault :** Oui. C'est exact.

**Le sénateur Day :** Vous avez cité les règlements et le sénateur Nolin et moi nous sommes peut-être plus intéressés au jargon juridique que certains autres membres du comité. Monsieur Sproule, vous avez parcouru la liste, énumérant les diverses lois et règlements et évoquant leurs mécanismes respectifs. Si nous pouvions avoir un exemplaire de cette liste, cela nous aiderait à mieux comprendre ces mécanismes. Vous avez fait allusion aux sanctions des Nations Unies et à notre obligation de les respecter, et ensuite à celles non décrétées par les Nations Unies en vertu de la LMES, la Loi sur les mesures économiques spéciales. Serait-il possible d'avoir cette liste en premier?

**M. Sproule :** Nous serons heureux de vous fournir la documentation en question.

**Le sénateur Day :** Juste sur les diverses lois et les mécanismes correspondants. Je n'ai pas très bien compris si la Liste des marchandises d'exportation contrôlée et la Liste des pays visés découlent de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, ou s'il s'agit de listes distinctes?

**Mr. Sproule:** They fall under the EIPA.

**Senator Day:** In my mind, I was trying to decide how much of this is executive privilege, whereby the executive can do it without Parliament having spoken on it in any way, and how much of it is delegated through Parliament having passed these various pieces of legislation, and then Parliament's only other look at it is when a regulation is changed and something is added through our committee that looks at regulations.

**Mr. Legault:** All of the regulations we have talked about, the Iran SEMA regulations, the UN regulations on Iran, the Export Control List and the Area Control List, are all regulations that are passed on the basis of a grant of power from Parliament to the Governor-in-Council.

I do not know on the Area Control List and Export Control List but, in the two statutes that grant the sanction making power, the UN Act and the SEMA, Parliament has imposed a tabling requirement on the regulations, which gives a chance for members of Parliament to look at the regulations shortly after they are passed. We have to table with both the house and the Senate within five sitting days in the case of SEMA regulations and as early as conveniently possible under the UN Act.

**Senator Day:** Do they become effective after that period for review or effective immediately with an opportunity to look at it after the fact?

**Mr. Legault:** Every regulation I have worked on has come into force on registration, and without prepublication, because there are too many risks around diversion and avoidance if you tell people you are about to freeze their assets. They are not pre-published. They come into effect on registration. We announce them essentially immediately after they are registered, and then there is this tabling period. The tabling provision in the SEMA specifically creates a process for Parliament to review the regulation, but of course Parliament retains ultimate authority on all of these matters in any event.

**The Chair:** Could you give us a couple of other examples? You have referenced the steel, and I think there are some obvious ones if they were a nuclear plant, but are there other things? We will get a longer list, but off the top of your heads?

**Senator Day:** Another example was the pressure device.

**Mr. Legault:** The pressure device is a very good example. Mr. Galveias should probably take this up as well, because he has much more of a technical mind than I have. The pressure transducer in question was actually at issue in the case as to whether or not it met even the standard in the regulation, let alone

**M. Sproule :** Elles s'inscrivent sous la LLEI.

**Le sénateur Day :** Je m'efforçais quant à moi de décider combien de tout cela appartient au privilège exécutif, c'est-à-dire où l'exécutif peut procéder sans que le Parlement n'ait son mot à dire, et combien de tout cela est délégué par l'adoption au Parlement de ces diverses lois, et où le Parlement n'aura plus l'occasion de se pencher dessus, à moins qu'il s'agisse de modifier un règlement et d'y ajouter quelque chose par l'entremise de notre comité.

**M. Legault :** Tous les règlements dont nous avons parlé, le règlement de la LMES contre l'Iran, le Règlement des Nations Unies sur l'Iran, la Liste des marchandises d'exportation contrôlée et la Liste des pays visés, sont autant d'instruments adoptés en fonction des pouvoirs que le Parlement confère au gouverneur en conseil.

Je ne saurais vous dire pour ce qui est de la Liste des pays visés et de la Liste des marchandises d'exportation contrôlée mais, dans le cas de lois qui confèrent le pouvoir de décréter des sanctions, soit la Loi sur les Nations Unies et la LMES, le Parlement a imposé une exigence visant le dépôt des règlements, ce qui donne l'occasion aux députés d'étudier les règlements après leur adoption. Nous devons déposer les règlements à la Chambre et au Sénat dans les cinq jours de séance dans le cas du règlement de la LMES et dans les meilleurs délais en ce qui a trait à Loi sur les Nations Unies.

**Le sénateur Day :** Les règlements entrent-ils en vigueur aussitôt ou après cette période réservée à l'examen, quitte à les revoir après leur publication?

**M. Legault :** Chacun des règlements sur lesquels j'ai travaillé est entré en vigueur au moment de l'enregistrement sans publication préalable, car il y a beaucoup trop de risques de détourner et d'éviter la question si on apprend aux gens qu'on est sur le point de bloquer leurs biens. Les règlements ne sont pas publiés à l'avance. Ils entrent en vigueur au moment de leur enregistrement. Nous les annonçons essentiellement juste après leur enregistrement, et ensuite il y a la période de dépôt. La disposition relative au dépôt dans la LMES crée spécifiquement un processus pour que le Parlement puisse passer en revue le règlement, mais il est entendu que le Parlement détient le pouvoir ultime sur toutes ces questions dans tous les cas.

**La présidente :** Pourriez-vous nous donner deux ou trois autres exemples? Vous avez fait allusion à l'acier et il me semble qu'il y en a d'assez évidents lorsqu'il s'agit d'une centrale nucléaire, mais y en a-t-il d'autres? Nous obtiendrons une liste plus longue, mais avez-vous des idées qui vous viendraient à l'esprit d'emblée?

**Le sénateur Day :** Par exemple, le dispositif à pression.

**M. Legault :** Oui, c'est un très bon exemple. M. Galveias devrait, lui aussi, vous en parler parce qu'il a un sens technique beaucoup plus développé que moi. La question dans cette affaire était de savoir si le transducteur de pression en question correspondait effectivement à la description du règlement, sans

the standard that you would normally see for a nuclear plant. Obviously the court agreed it did meet the standard in the regulation, and that is why a conviction was entered in the case.

**Mr. Galveias:** I am not cognizant of what Iran is looking for in terms of desirable goods, but in terms of dual use goods, as mentioned before, you could have goods on cryptography for communication or coding. You could have types of steel, goods that just fall short of standard for the Export Control List for Group 1, for example, for the pressure transducers or for valves or for any number of different things that have different applications. It is quite the list. We would be more than glad to provide a copy of list itself.

**The Chair:** That will be helpful. It would be good to append that.

**Senator Plett:** In October of 1983, a suicide attacker with an Iran-sponsored terrorist organization, Hezbollah, drove a bomb-laden truck through a U.S. Marine Corps barracks in Beirut, killing 241 people. In 1980, Islamist students had taken over a U.S. embassy in Tehran. In December 2010, a Subcommittee on International Human Rights of the house Standing Committee on Foreign Affairs and International Development issued a report that was not only strongly critical of Iran's domestic human rights practices but also the more general threat it poses to international peace and security.

I think everyone around the table knows that if Iran ever perfects their nuclear weapons, they will immediately test them on Israel. I do not think that is any secret. Now I know that —

**Senator Dallaire:** Forgive me. Let us not make generalizations.

**Senator Plett:** It may not be there, for the record. I know you are not part of Defence, but my question is this: From what I understand now, we restrict certain things. We are not going to sell them pressure inducers, and we will not sell them fertilizer. Why on earth would we be doing any dealing with Iran when we know they are the enemy of the entire free world? Now, please do not say you are not the people to ask about that.

**The Chair:** They may not be the people to ask about this.

**Senator Plett:** I made the comment on Israel. They do not need to comment on that. I am just asking the question. Why are we dealing with countries that pose a threat to international peace and security?

parler de la description de l'équipement normalement utilisé dans les centrales nucléaires. La cour ayant statué que tel était le cas, la personne a été condamnée.

**M. Galveias :** Je ne sais pas exactement ce que l'Iran considère comme étant des biens désirables, mais s'agissant de biens à double usage, comme il en a été question tout à l'heure, il pourrait être question de matériel de cryptographie pour les communications ou l'encodage. On pourrait également songer à certains types d'acier, à des matières qui ne correspondent pas tout à fait aux normes établies pour la Liste des marchandises d'exportation contrôlées du groupe 1, par exemple, comme les transducteurs de pression, les valves ou bien d'autres articles d'application variable. C'est toute une liste. Nous serions d'ailleurs très heureux de vous en faire remettre une copie.

**La présidente :** Ce serait utile et il serait bien de l'annexer au compte rendu.

**Le sénateur Plett :** En octobre 1983, un kamikaze appartenant à une organisation terroriste financée par l'Iran, le Hezbollah, a lancé un camion chargé de bombes contre une caserne des Marines américains à Beyrouth, tuant 241 personnes. En 1980, des étudiants islamistes ont envahi l'ambassade des États-Unis à Téhéran. En décembre 2010, un sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre a publié un rapport qui était non seulement très critique à l'endroit des pratiques de l'Iran pour sa conduite en matière de droits de la personne sur son territoire, mais qui condamnait ce pays pour la menace générale qu'il fait peser sur la paix et la sécurité dans le monde.

Je crois que tout le monde autour de cette table sait que, dès qu'il aura perfectionné son arme nucléaire, l'Iran la testera immédiatement sur Israël. Je ne pense pas que ce soit un secret. Cela étant, je sais que...

**Le sénateur Dallaire :** Excusez-moi, essayons d'éviter les généralisations.

**Le sénateur Plett :** Il n'y est peut-être pas, et je dis cela pour la transcription. Je sais que vous n'appartenez pas au ministère de Défense, mais voici ma question : D'après ce que j'ai pu comprendre, nous restreignons nos ventes pour certains articles. Par exemple, nous n'allons pas vendre aux Iraniens de transducteurs de pression et nous n'allons pas non plus leur vendre d'engrais. Pourquoi donc continuer de traiter avec ce pays quand nous savons pertinemment qu'il est l'ennemi de tout le monde libre? Cela étant, abstenez-vous, de grâce, de me dire que ce n'est pas à vous qu'il faut poser cette question.

**La présidente :** Ce n'est peut-être pas à eux qu'il faut poser la question.

**Le sénateur Plett :** C'est moi qui ai parlé d'Israël et ils n'ont pas besoin de réagir à ce sujet. Je ne fais que poser la question. Pourquoi continuons-nous de traiter avec des pays qui sont une menace pour la paix et la sécurité dans le monde?

**The Chair:** Does anyone want to try and tackle it in the sense of whether there are any other examples of places where we have basically shut down trade or where sanctions are total and complete? I know it is impossible for you to answer that question directly.

**Mr. Galveias:** The Area Control List is the mechanism by which all goods and technology are controlled for export. Right now, North Korea, Burma and Belarus are three destinations where all goods require an export permit, and the minister has the authority to grant a special authorization for humanitarian goods, for example, and everything else just does not go. That is an example of three places where we have extensive controls in excess of what we have under SEMA.

**Senator Plett:** Is Korea a larger threat to us than Iran?

**Mr. Galveias:** I am not in a position to comment, senator.

**Senator Plett:** It sounds like it is.

**The Chair:** It is just that decision has been made. That is on the books. This is not in your bailiwick. The question is whether we would make Iran number four on that list.

**Mr. Galveias:** That is not within our purview.

**The Chair:** Yes.

Senator Plett, do you have any other comments?

**Senator Plett:** No.

**Senator Mitchell:** I would like to have an idea of the magnitude. Do you have any idea what the total economic value of exports to Iran was before sanctions and what portion of that now is under sanction?

**Mr. Legault:** The information is available, but I do not have it with me. It is tracked by the geographic division. Certainly, we can get that to you. I know it has been under discussion of late. I believe the numbers have gone down fairly substantially. We recently saw the European numbers. They have essentially the same sanctions and their trade figures have stayed almost constant from 2010 to 2011.

**Senator Mitchell:** I would like to know the magnitude of the costs involved and what percentage of that cost will comprise penalty or pain to that country.

**Mr. Legault:** We can provide that information.

**Senator Mitchell:** I notice in the list under SEMA that prohibited among other things is "making any new investment in the Iranian oil and gas sector, or providing or acquiring financial services for this purpose;"

**La présidente :** Quelqu'un veut-il essayer de répondre en nous donnant d'autres exemples où nous aurions radicalement interrompu toute forme de commerce ou alors imposé des sanctions totales? Je sais qu'il vous est impossible de répondre directement à cette question.

**M. Galveias :** La Liste des marchandises contrôlées fait état de tous les biens et de toutes les technologies dont l'exportation est restreinte. À l'heure actuelle, il faut avoir des permis d'exportation pour vendre à la Corée du Nord, au Myanmar et au Bélarus, et le ministre a le pouvoir d'octroyer des autorisations spéciales, par exemple, pour l'exportation de marchandises humanitaires, mais tout le reste est bloqué. Voilà trois pays à propos desquels nous appliquons des contrôles très stricts en plus de ceux qui découlent de la LMES.

**Le sénateur Plett :** La Corée fait-elle peser sur nous une menace plus importante que l'Iran?

**M. Galveias :** Je ne suis pas en position de vous répondre, sénateur.

**Le sénateur Plett :** On dirait que c'est le cas.

**La présidente :** C'est simplement qu'une décision a été rendue à ce sujet, c'est officiel. De toute façon, ce n'est pas de notre ressort et la question est de savoir si nous ne devrions pas inscrire l'Iran à la quatrième place de cette liste.

**M. Galveias :** Non, ce n'est pas de notre ressort.

**La présidente :** Effectivement pas.

Sénateur Plett, avez-vous quelque chose d'autre à ajouter?

**Le sénateur Plett :** Non.

**Le sénateur Mitchell :** J'aimerais avoir une idée de l'ampleur de ce que cela représente. Avez-vous une idée de ce que représentait la valeur économique totale des exportations vers l'Iran, avant l'adoption des sanctions, et de cette valeur aujourd'hui en vertu des sanctions?

**M. Legault :** L'information est disponible, mais je ne l'ai pas ici. C'est la division géographique qui s'en occupe. Nous pourrions bien sûr vous obtenir ce renseignement. Je sais qu'il en a été question récemment. Je pense que les chiffres ont considérablement augmenté. Récemment, nous avons vu les chiffres des Européens qui ont imposé à peu près les mêmes sanctions que nous, mais sur le plan des échanges commerciaux, les choses sont à peu près demeurées les mêmes de 2010 à 2011.

**Le sénateur Mitchell :** J'aimerais avoir une idée de l'importance des coûts en jeu et de la proportion de ces coûts qui représente la pénalité ressentie par ce pays.

**M. Legault :** Nous pourrions vous fournir cette information.

**Le sénateur Mitchell :** Je remarque dans la liste de la LMES qu'il est notamment interdit de réaliser de nouveaux investissements dans le secteur des hydrocarbures iraniens ou de fournir ou d'acquérir des services financiers à ces fins.

Currently is there Canadian investment? This implies there cannot be any more investment. Is there existing Canadian investment that continues?

**Mr. Legault:** I would have to double-check that. I am not aware of any offhand. We see a lot of it going through, so we often know, but I cannot rely entirely on my memory to give you a solid answer on that. Certainly, I can look it up and get that information for you.

**Senator Mitchell:** This might be a naive question but do export sanctions capture the operation of a Canadian firm that is already in place? I just want a general comment.

**Mr. Legault:** Yes, they do that, as long as it is Canadian. All of the sanctions under both the UN Act and the Special Economic Measures Act apply to persons in Canada and to any Canadian outside of Canada. A corporation's nationality for our purposes is determined by its place of incorporation. If it is created or continued under the laws of Canada or a province, it is Canadian and is subject to following the rules that we impose in these sanctions and to following those rules everywhere in the world.

**Senator Mitchell:** I would be very interested in knowing what level, if any, there might be of Canadian oil and gas exploration and production in place before these sanctions were imposed; that could be very relevant.

The flip side of the coin is what we do about Iranian assets in Canada. Are there significant Iranian assets in Canada, and have we frozen them or are we considering freezing them?

**Mr. Legault:** Assets that have been frozen under the Special Economic Measures Act and the UN Act are limited to assets of persons, both entities and individuals, who have been explicitly designated. There are about 340 entities and individuals who have been designated under the Special Economic Measures Act. The UN Act designations are actually taken by either the United Nations Security Council or by the committee of the Security Council that was created to oversee the operation of Iran sanctions. I have not looked at the list lately to see its length, but it is another decent number; so you are looking at several hundred individuals and entities.

Any assets they have in Canada would be frozen, although I am not aware of any significant amount. At least as important and possibly more important is that our asset freezes are not simply a law that says any assets shall be frozen if they are in the hands of a Canadian. Rather, we prohibit any dealings in the property of a designated person, which includes making any goods available to that designated person. In addition to having to freeze any assets that you have on hand, it is also illegal to

Le Canada a-t-il actuellement des investissements de ce genre là-bas? Cette disposition implique que nous ne pouvons plus réaliser d'investissements. Les Canadiens ont-ils déjà réalisé des investissements sur place?

**M. Legault :** Je vais revérifier. A priori, je ne pense pas. Nous sommes souvent au courant, parce que nous voyons passer beaucoup de choses, mais je ne peux entièrement me fier sur ma mémoire pour vous répondre avec certitude. Je vais bien sûr vérifier et vous communiquer le renseignement.

**Le sénateur Mitchell :** Ma question vous paraîtra peut-être naïve, mais est-ce que les sanctions à l'exportation visent les opérations d'une entreprise canadienne déjà présente sur place? Répondez-moi de façon générale, sans plus.

**M. Legault :** Oui, dans la mesure où il s'agit d'une opération canadienne. Toutes les sanctions adoptées en vertu de la Loi sur les Nations Unies et de la Loi sur les mesures économiques spéciales s'appliquent à toute personne vivant au Canada et à tout ressortissant canadien à l'extérieur du pays. Pour moi, la nationalité d'une entreprise est déterminée par son lieu de constitution en personne morale. Si elle a été créée ou qu'elle existe en vertu des lois du Canada ou d'une loi provinciale, elle est canadienne, elle est sujette aux règles qui imposent ces sanctions et elle doit s'y conformer partout dans le monde.

**Le sénateur Mitchell :** J'aimerais savoir jusqu'à quel point il y avait des opérations d'exploration et de production d'hydrocarbures conduites par des entreprises canadiennes sur place, avant l'imposition de ces sanctions. Ce serait tout à fait pertinent de savoir ça.

Le revers de la médaille, ce sont les actifs iraniens au Canada. Qu'en faisons-nous? Y a-t-il beaucoup d'actifs iraniens au Canada, les a-t-on gelés ou envisage-t-on de les geler?

**M. Legault :** Les actifs qui ont été gelés en vertu de la Loi sur les mesures économiques spéciales et de la Loi sur les Nations Unies sont limités aux actifs personnels, qu'il s'agisse de personnes morales ou physiques explicitement désignées. Quelque 340 personnes morales ou physiques ont ainsi été désignées en vertu de la Loi sur les mesures économiques spéciales. Les désignations dans la Loi sur les Nations Unies sont faites soit par le Conseil de sécurité des Nations Unies, soit par un comité du Conseil de sécurité qui a été spécifiquement mis sur pied pour superviser l'application des sanctions contre l'Iran. Comme je ne l'ai pas consultée récemment, je ne sais pas si cette liste est longue, mais elle contient tout de même beaucoup de noms, ce qui veut dire que plusieurs centaines de personnes physiques et morales sont concernées.

Tous les actifs détenus par ces personnes physiques et morales au Canada sont normalement gelés, mais, à ce que je sache, les sommes en jeu ne sont pas considérables. Ce qui est tout aussi important, pour ne pas dire plus important encore, c'est que nous ne nous contentons pas d'appliquer une disposition en gelant simplement les actifs détenus par un Canadien. Nous interdisons en fait toute transaction concernant le bien détenu par la personne désignée, ce qui veut dire que le gel s'applique à tous les biens mis

make anything available to them or to participate in a transaction that is in any way about their property or that would benefit them. It is an extremely broad prohibition.

**Senator Mitchell:** As a small subset of that, if an Iranian firm invested in enterprises in Canada and made money on which they paid taxes in Iran, as long it was not being prohibited we would not be too worried about that.

**Mr. Legault:** It would depend on the individual or the entity. If they were listed, it would be illegal, as would the financial transaction involved in transferring the funds back.

**Senator Mitchell:** What would happen if they wanted to invest in our oil industry now?

**Mr. Legault:** I believe there is a prohibition on investment in the oil industry, but I will have to double-check the regulations to be sure.

**The Chair:** I believe that is true.

**Senator Manning:** Coming back to the opening remarks about the UN Act, I believe you said that most allies follow it to the letter of law when something comes forward. Are any questions raised about it? Is there any dispute when the UN Security Council or someone within the UN places sanctions? Are the sanctions followed pretty much to the word?

**Mr. Sproule:** Yes because there is a legal obligation to do so.

**Senator Manning:** Is it international law?

**Mr. Sproule:** Yes.

**Senator Manning:** When Canada stands alone on its issues, apart from the UN Act, Special Economic Measures Act or other act, how does it compare with its allies in terms of laws, regulations and resources when it tries to control sanctions? Are laws much different in allied countries or are they pretty much the same? How do we compare to other countries in those terms?

**Mr. Legault:** It depends on the country, in short. For example, in the case of Burma, Canadian sanctions are much more severe than the sanctions, to my knowledge, imposed by any other country in the world. In the case of Iran, Canada's sanctions, while unilateral, were not taken in a vacuum. We had quite a large effort working with like-minded countries, principally Western European nations, the United States, Australia, not New Zealand, I believe, and a few other less-expected countries, including some in the Middle East. The intent was to try to come up with a less-than-UN but more-than-unilateral series of sanctions that not necessarily everyone agreed to within exactly the same letter but that at least were designed to achieve the same end. Canada, the United States, the European Union and

à la disposition de la personne désignée. Non seulement les actifs du particulier sont gelés, mais il est également illégal de fournir quoi que ce soit à l'intéressé ou de transiger avec lui relativement à sa propriété ou de conclure un marché dont il pourrait bénéficier. C'est une interdiction très large.

**Le sénateur Mitchell :** Cela dit, supposons qu'une entreprise iranienne ait investi dans des activités au Canada, qu'elle fasse des bénéfices sur lesquels elle paie des impôts en Iran, tant qu'elle n'est pas interdite, nous n'aurions pas lieu de nous en inquiéter.

**M. Legault :** Cela dépendrait de la personne morale ou physique concernée. Si elle apparaissait sur une liste, ce genre d'activité serait illégale, tout comme le transfert de fonds en Iran.

**Le sénateur Mitchell :** Et qu'advierait-il si des Iraniens voulaient maintenant investir dans notre secteur pétrolier?

**M. Legault :** C'est absurde. Je crois que les investissements dans l'industrie pétrolière font l'objet d'une interdiction, mais il va falloir que je revérifie le règlement pour en être certain.

**La présidente :** Je crois que c'est vrai.

**Le sénateur Manning :** Revenons-en à ce qui a été dit au début au sujet de la Loi sur les Nations Unies, car je crois vous avoir entendu dire que la plupart des alliés appliquent ce texte à la lettre dès que quelque chose arrive. Cette situation a-t-elle suscité des questions? Y a-t-il déjà eu des accrocs quand le Conseil de sécurité des Nations unies ou un autre organisme onusien a imposé des sanctions? Est-ce que ces sanctions sont à peu près respectées partout dans le monde?

**M. Sproule :** Oui, parce qu'il s'agit d'une obligation légale.

**Le sénateur Manning :** C'est une loi internationale?

**M. Sproule :** Oui.

**Le sénateur Manning :** Quand le Canada agit seul dans de telles situations, c'est-à-dire en dehors de la Loi sur les Nations Unies, de la Loi sur les mesures économiques spéciales ou de toute autre loi, dans quelle position se retrouve-t-il par rapport à ses alliés quand il cherche à imposer des sanctions en ayant recours à ses propres lois et règlements et à ses propres ressources? Est-ce que les pays alliés appliquent des lois bien différentes des nôtres ou font-ils la même chose que nous? Comment nous comparons-nous aux autres pays à cet égard?

**M. Legault :** En un mot, ça dépend du pays. Dans le cas du Myanmar, par exemple, les sanctions canadiennes ont été beaucoup plus sévères que celles imposées par d'autres pays, du moins à ma connaissance. Dans le cas de l'Iran, bien qu'elles aient été unilatérales, les sanctions du Canada ont été reprises par d'autres. Nous avons déployé un vaste effort de coordination avec d'autres pays d'optique semblable, surtout des pays d'Europe occidentale, les États-Unis, l'Australie — pas la Nouvelle-Zélande, je crois — et quelques autres pays moins probables dont certains au Moyen-Orient. Nous voulions nous entendre sur une série de sanctions moins exigeantes que celles de l'ONU, mais également plus qu'unilatérales avec lesquelles tout le monde n'était pas forcément d'accord, mais des sanctions qui, au

Australia all have sanctions. They will not look exactly like our Special Economic Measures Act regulations but they are broadly similar and go toward the same end.

As we go forward with the existing sanctions, we continue in discussions with the same allies to look for ways of improving what we have.

**The Chair:** You might want to add to that. I believe your view was that Canada was a kind of model in some areas.

**Mr. Galveias:** I cannot speak to how we rank in terms of our actions on Iran, but in terms of our consistency in the list of goods we seek to control over all in exports, we are certainly a leader.

**Senator Manning:** How often is the prescribed list of goods under the Special Economic Measures Act reviewed? What causes it to be reviewed? Who reviews it? How do you add or take away from that list as things go forward?

**Mr. Legault:** On the Special Economic Measures Act, essentially the same group that I was talking about earlier helps to develop the recommendation. Essentially they constantly monitor what new items might be of interest. The list promulgated in July 2010 has not been modified since. It is a very long list with hundreds of items, but we are always looking at the possibility of changing it. It is a fair bit of work because an amendment involves the same process as doing the list in the first place, which means that a new regulation has to go before the Governor-in-Council and be approved by the Governor-in-Council. It can be done quickly if there is sufficient pressure to do so but, under normal time frames, it is a fairly lengthy process.

**Senator Dallaire:** To be clear, when you say “regulation” you are talking about the list of materiel and sub-special list. Any amendments to that list must be done in the regulation through the Governor-in-Council. Is that correct?

**Mr. Legault:** That is correct.

**Senator Dallaire:** That is the means of oversight whereby staff cannot alter a list without it being reviewed. Is that correct?

**Mr. Legault:** That is correct.

**Senator Dallaire:** In the past, we have sold nuclear capabilities with our CANDU reactors to countries that that have used the technology to build weapons. Have the rules changed so that the technology we are selling to country X cannot be used or sold to

moins, devaient permettre de parvenir au même objectif. Le Canada, les États-Unis, l'Union européenne et l'Australie ont tous appliqué des sanctions. Elles ne ressemblent pas exactement à celles fixées dans notre règlement découlant de la Loi sur les mesures économiques spéciales, mais elles sont à peu près semblables et visent le même objectif.

Nous maintenons le dialogue avec ces alliés pour, chemin faisant, essayer d'améliorer les sanctions en place.

**La présidente :** Vous voudrez peut-être ajouter quelque chose à cela. J'ai cru comprendre que, pour vous, le Canada est un modèle dans certains domaines.

**M. Galveias :** Je ne peux me prononcer sur le retentissement de nos actions en Iran, mais une chose est sûre, c'est que nous sommes en tête de peloton dans la régularité avec laquelle nous respectons la liste des marchandises contrôlées que nous appliquons à toutes les exportations.

**Le sénateur Manning :** À quelle fréquence révisiez-vous la liste des marchandises dont l'exportation est interdite en vertu de la Loi sur les mesures économiques spéciales? Qu'est-ce qui vous amène à revoir cette liste? Qui s'en charge? Comment la complétez-vous ou l'expurgez-vous au fil du temps?

**M. Legault :** Dans le cas de la Loi sur les mesures économiques spéciales, c'est essentiellement le même groupe que celui dont je parlais tout à l'heure qui formule des recommandations. Ce groupe étudie régulièrement les nouveaux produits qui pourraient intéresser un pays visé par la liste. C'est une très longue liste qui comporte des centaines d'articles, mais elle peut être modifiée à tout moment. C'est un travail laborieux parce que, pour chaque modification, il faut appliquer le même processus qu'à l'étape de la création de la liste, ce qui veut dire qu'il faut soumettre un nouveau règlement à l'approbation du gouverneur en conseil. Cela peut se faire rapidement si la pression est forte, mais, en situation normale, c'est un processus plutôt lent.

**Le sénateur Dallaire :** Soyons précis. Quand vous parlez de « règlement », vous voulez parler de la liste de matériel et de la liste des articles spécialisés. Toute modification à cette liste doit être faite dans le règlement et faire l'objet de l'approbation du gouverneur en conseil. C'est exact?

**M. Legault :** C'est exact.

**Le sénateur Dallaire :** C'est le moyen de contrôle qui permet de s'assurer que le personnel ne peut pas modifier cette liste sans que celle-ci ait fait l'objet d'un véritable examen. C'est cela?

**M. Legault :** C'est cela.

**Le sénateur Dallaire :** Dans le passé, nous avons cédé une certaine capacité nucléaire en vendant nos réacteurs CANDU à des pays qui ont détourné cette technologie pour fabriquer des armes. A-t-on modifié les règles de sorte que la technologie que nous



Iran or North Korea, for example, for that purpose? We have seen what has happened in Pakistan, I believe, with people selling off technology and scientific information.

**Mr. Legault:** The rules around that kind of proliferation are governed very differently. Canada is a member of the Nuclear Non-Proliferation Treaty, which imposes obligations on nonnuclear weapon states, like Canada, when they trade in what is called, in our case, “Canadian obligated nuclear material.” For example, when we export uranium to a nonnuclear weapon state, we have to do it subject to certain guarantees that are overseen by agreements with the International Atomic Energy Agency. There is a fairly comprehensive system of agreements in place. There is the multilateral agreement that oversees the whole thing, the Nuclear Non-Proliferation Treaty, and then there are bilateral agreements between members of the NPT with the International Atomic Energy Agency and between themselves as well. When Canada sells nuclear material to a country, we would have a nuclear cooperation agreement with that country and all of that would be under the overall aegis of the IAEA. It is a separate topic and is enormously complicated. I confess that although I manage the lawyer who does it, I do not do it myself. I would not be the best person to give you advice on it.

**Senator Dallaire:** The sophistication on nuclear capabilities that could be turned into nuclear weapons and then used is international. Why do we not have a similar capability on small arms proliferation?

**The Chair:** These are not questions that these gentlemen can answer, senator.

**Mr. Galveias:** I can give one example. Canada is unique in that section 4.1 of the Export and Import Permits Act establishes an Automatic Firearms Country Control List, which permits the export of automatic weapons from Canada only to those countries with which we have an intergovernmental defence production and, I believe, research arrangement. Currently there are 31 or 32 countries on that list. Any other destination may not receive such items. We are exceptional in the fact that we have such a list within our export control regime of permissible destinations only and excluding all others, as opposed to excluded destinations.

**Senator Dallaire:** I was seeking to have that on the record. Thank you.

**Senator Lang:** I want to follow up on Senator Dallaire’s question about sending products from Canada through the Special Economic Measures Act that are just below the threshold for the purpose of nuclear but might be strictly directed for the oil industry.

vendons à tel ou tel pays ne puisse pas être utilisée par l’Iran ou la Corée du Nord, ni être vendue à ces pays, par exemple, pour les mêmes fins? On a vu, je crois, ce qui s’est produit au Pakistan, avec ces scientifiques qui ont vendu des instruments technologiques et des données scientifiques.

**M. Legault :** Les règles qui concernent ce genre de prolifération sont très différentes. Le Canada est signataire du Traité de non-prolifération nucléaire qui impose tout un ensemble d’obligations aux États qui ne détiennent pas l’arme nucléaire, comme le Canada, quand ils vendent ce que nous appelons, dans notre cas, du « matériel nucléaire faisant l’objet d’une obligation ». Par exemple, quand le Canada exporte de l’uranium vers un pays qui ne possède pas l’arme nucléaire, il doit le faire en vertu de certaines garanties sujettes à des ententes conclues avec l’agence internationale d’énergie atomique. Il existe toute une série d’ententes détaillées à cet égard. Une entente multilatérale chapeaute l’ensemble des opérations, il y a le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et il y a les accords bilatéraux conclus entre les signataires du TNP et l’Agence internationale de l’énergie atomique, et entre les signataires eux-mêmes. Quand le Canada vend des matières nucléaires à un pays, il doit mettre en place un accord de coopération nucléaire avec le pays acheteur, tout cela sous l’égide de l’AIEA. Il s’agit d’un sujet distinct qui est extrêmement complexe. Je vous avoue que, même si je supervise l’avocat qui s’en occupe, je ne m’en mêle pas. Je ne suis donc pas le mieux placé pour vous conseiller à cet égard.

**Le sénateur Dallaire :** Ces instruments sophistiqués qui concernent toutes les matières ou les équipements nucléaires pouvant être transformés en arme nucléaire fonctionnelle sont internationaux. Pourquoi ne pas nous doter du même genre de moyens pour contrer la prolifération des armes légères?

**La présidente :** Il ne s’agit pas là du genre de questions auxquelles ces messieurs peuvent répondre, sénateur.

**M. Galveias :** Je peux vous donner un exemple. Le Canada est unique en ce sens que l’article 4.1 de la Loi sur les licences d’importation et d’exportation prévoit l’établissement d’une Liste des pays désignés (armes automatiques) pour autoriser l’exportation d’armes automatiques du Canada uniquement vers les pays avec lesquels nous avons signé une entente de partage de la production de défense et, je crois également, des accords de recherche. Actuellement, on dénombre 31 ou 32 pays sur cette liste. Aucun autre pays ne peut être destinataire d’articles de ce genre. Nous sommes exceptionnels parce que nous avons, en vertu de notre régime de contrôle des exportations, une liste des destinations autorisées et de ces destinations uniquement, à l’exclusion de toute autre.

**Le sénateur Dallaire :** Je voulais entendre ça pour mémoire. Merci.

**Le sénateur Lang :** Je vais enchaîner sur la question du sénateur Dallaire au sujet de l’envoi, sous le coup de la Loi sur les mesures économiques spéciales, de produits du Canada qui ne correspondent pas tout à fait à la définition de matière nucléaire, mais qui sont strictement destinés à l’industrie pétrolière.

My question is this: Why would the Iranians apply for an export permit knowing that they will have to go through this process and all of the scrutiny? If I were Iranian, would it not be to my benefit to go through a second party, perhaps in Europe or elsewhere, to get these inductors or other products through three or four parties before they comes to me? In that way I can obtain them and not have the scrutiny I would face if I were to apply directly to Canada? What do we have in place to control that type of purchase to prevent products from going through three or four parties before ending up in Iran, which we are trying to prevent from happening in the first place?

**Mr. Legault:** The answer to the first question is that of course they do that. We have systems in place to try to monitor where things go after they arrive where they were declared to be going. Some of that is intelligence-related and some of it is diplomatic-related. We might hear that something that was supposed to go to Germany was subsequently re-exported to Iran, or other country. That triggers an internal watch on the activities of the company involved in the export to keep a closer eye on subsequent exports in an effort to ensure that anything being sent goes to where it is declared to be going.

The specifics of how all of that is done falls under the Canada Border Services Agency, which is charged with enforcing the customs side of such activity. The CBSA would be able to provide a detailed answer on how they try to prevent that sort of avoidance.

**Senator Lang:** Does the company that made the initial business arrangement bear any legal responsibility if the purchaser of the material or technology redirects it? Is there any legal responsibility at this end?

**Mr. Legault:** If the person participated in the transaction knowing what the end result would be, the answer is yes, under the UN Act. If the person did it wilfully, the answer is yes under the SEMA. It would be determined in court and a question before the judge would be whether or not the person had the requisite level of *mens rea* in order to be convicted of the offence.

**Senator Lang:** Have we had any prosecutions of that type?

**Mr. Legault:** We had one recently.

**The Chair:** We talked about it.

Gentlemen, I know we put you in an awkward position, but we needed to start somewhere. Thank you for laying out the sanctions and the regime around that. For obvious reasons we will pursue this. I thank David Sproule, Roland Legault and Paul Galveias.

Voici ma question : Pourquoi les Iraniens demandent-ils un permis d'exportation sachant pertinemment qu'ils devront ensuite se soumettre à ce processus d'examen minutieux? Si j'étais Iranien, n'aurais-je pas intérêt à passer par un intermédiaire, éventuellement en Europe ou ailleurs, pour me procurer les inducteurs dont nous avons parlé ou d'autres articles et ainsi de faire transiter mes acquisitions par trois ou quatre entremetteurs? Ce faisant, je pourrais mettre la main sur ces produits sans avoir à passer sous la loupe du Canada, si la transaction était directe. Quelle mesure de contrôle nous permet actuellement de contrer ce genre de transaction et d'éviter que des produits ne transitent par trois ou quatre intermédiaires avant d'aboutir en Iran, puisque c'est finalement ce que nous cherchons à faire?

**M. Legault :** Pour ce qui est de votre première question, c'est sûr que c'est ce que font les Iraniens. Nous disposons de systèmes destinés à nous permettre de suivre le parcours des livraisons après leur arrivée à la destination déclarée. Nous nous fions en partie sur le renseignement de sécurité et en partie sur du renseignement diplomatique. On peut ainsi découvrir qu'un envoi censé aboutir en Allemagne a été ensuite réexporté vers l'Iran ou vers un autre pays. Ce constat déclenche l'application d'une surveillance internationale des activités de l'entreprise ayant participé à l'exportation afin de suivre de près ses exportations ultérieures et ainsi s'assurer que tous les produits aboutissent bien dans le pays de destination déclaré.

L'articulation de tout ce processus relève de l'Agence des services frontaliers du Canada qui est chargée de faire respecter les dispositions douanières dans ce genre de situation. L'ASFC pourrait vous répondre de façon plus précise sur les techniques qu'elle applique afin d'éviter ce genre de détournement.

**Le sénateur Lang :** L'entreprise qui a conclu la transaction d'origine a-t-elle une quelconque responsabilité si l'acheteur expédie le produit ou la technologie ailleurs? A-t-il une responsabilité juridique?

**M. Legault :** Toute personne ayant pris part à la transaction en sachant ce qu'elle allait donner serait effectivement tenue pour légalement responsable en vertu de la Loi sur les Nations Unies. Si la personne a agi en toute connaissance des faits, elle sera tenue pour responsable en vertu de la LMES. Il appartiendrait à un tribunal de déterminer notamment si la personne était, au départ, animée d'une intention coupable afin de la condamner pour ce genre d'infraction.

**Le sénateur Lang :** Y a-t-il déjà eu des poursuites de ce type?

**M. Legault :** Il y en a eu une récemment.

**La présidente :** Nous en avons parlé.

Messieurs, je sais que nous vous avons placés dans une position inconfortable, mais il fallait bien que nous commencions quelque part. Merci de nous avoir expliqué les sanctions et le régime en vigueur. Pour des raisons évidentes, nous allons poursuivre notre étude dans ce sens. Je remercie David Sproule, Roland Legault et Paul Galveias.

We are continuing our discussion of the whole issue of dual-use technology, the relationship with Iran and what tools Canada has in its tool kit to deal with this. We have heard from witnesses from Foreign Affairs and International Trade. They are looking at the legal framework as it exists as sanctions against unacceptable trade with Iran. We will continue to look at Iran's attempts to acquire this so-called dual-use technology by looking at the Iranian regime itself and at the sanctions imposed against Iran by the UN, of which Canada, of course, is part but has a separate structure.

Peter Jones will tell us about Iran and its power structure. He is an associate professor at the Graduate School of Public and International Affairs at the University of Ottawa. He has a long resume, if you want to look at it, but we will only mention the mini version.

Also joining us is Andrea Charron, who has just published a book on UN sanctions. She is a research associate, Centre for Security and Defence Studies, Norman Paterson School of International Affairs at Carleton University.

Neither one is an expert in dual use, and that is not why they are here. Dr. Jones is widely regarded as an expert on the Iranian regime, and Professor Charron can speak to us about the use and power of sanctions. She has said in some written documents that Canada's sanctions regime could be used as a model, but it is also time to look at our machinery, and it is easier to inspect the tires when the car is not moving. That is why we are trying to do this as well. Welcome.

I gather you both have some opening statements that would you like to make. Dr. Charron, would you like to go first?

**Andrea Charron, Research Associate, Centre for Security and Defence Studies, Carleton University, as an individual:** Thank you. Iran has been operating outside of internationally agreed laws and norms governing nuclear technology and weapons for many years. The tool most often employed by the UN Security Council and individual states to address these breaches to peace and security has been the application of sanctions, coupled with multi-party negotiations.

In the late 1980s, the council called for a voluntary ban on chemical products used to make chemical weapons against both Iraq and Iran for their continued use of them in the Iran-Iraq war.

In 2006, the International Atomic Energy Agency informed the council that Iran was in breach of its reporting obligations under the Nuclear Non-Proliferation Treaty because the IAEA was unable to conclude that there were no undeclared nuclear materials or activities in Iran. In response, the council called on states to prevent the transfer of material and technology that could contribute to Iran's enrichment related activities. Failure by

Nous poursuivons notre discussion sur toute la question de la technologie à double usage, des relations avec l'Iran et du genre d'instruments dont le Canada dispose pour composer avec la situation. Nous avons donc entendu deux témoins du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international qui s'occupent du cadre juridique des sanctions prévues en cas de transaction inacceptable avec l'Iran. Nous allons continuer de nous intéresser aux tentatives déployées par l'Iran pour acquérir des technologies dites de double usage en nous attardant sur le régime iranien lui-même et sur les sanctions imposées contre l'Iran par l'ONU, sanctions auxquelles le Canada a évidemment pris part, mais dans le cadre d'une structure distincte.

Peter Jones va nous parler de l'Iran et de la structure du pouvoir iranien. Il est professeur adjoint à l'École supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa. Il a un très long curriculum vitae et je vous invite à le lire, mais je ne vous ferai lecture que de la version abrégée.

Nous accueillons également Andrea Charron, qui vient juste de publier un ouvrage sur les sanctions de l'ONU. Elle est associée de recherche au Centre d'études pour la sécurité et la défense de la Norman Paterson School of International Affairs, à l'Université Carleton.

Vous n'êtes ni l'un ni l'autre expert des questions d'articles à double usage et ce n'est d'ailleurs pas pour cela que nous vous avons invités. M. Jones est reconnu en tant qu'expert du régime iranien et le professeur Charron pourra nous parler de l'utilisation et de l'efficacité des sanctions. Elle a déjà écrit que le régime des sanctions du Canada pourrait servir de modèle, mais comme il est également temps que nous examinions nos propres mécanismes, il est plus facile d'inspecter les pneus quand la voiture est immobile. Voilà pourquoi nous essayons de faire cela aussi. Bienvenue à vous.

Je suppose que vous avez tous deux des déclarations liminaires. Madame Charron, voulez-vous commencer?

**Andrea Charron, associée de recherche, Centre d'études pour la sécurité et la défense, Université Carleton, à titre personnel :** Merci. Depuis de nombreuses années déjà, l'Iran évolue en marge des lois et des normes, internationalement reconnues, qui régissent la technologie et les armes nucléaires. Afin de réprimer ce genre d'atteintes à la paix et à la sécurité, le Conseil de sécurité de l'ONU et les États membres, agissant alors de leur côté, ont le plus souvent recours à des sanctions assorties de négociations multipartites.

À la fin des années 1980, le conseil a demandé d'interdire volontairement les exportations de produits chimiques entrant dans la composition d'armes chimiques à destination de l'Irak et de l'Iran, car ces deux pays les utilisaient dans le conflit qui les opposait alors.

En 2006, l'Agence internationale de l'énergie atomique a informé le conseil que l'Iran n'avait pas respecté ses obligations en matière de présentation de rapports en vertu du Traité de non-prolifération nucléaire, parce que l'AIEA n'avait pu conclure à l'absence d'activités et de matières nucléaires non déclarées en Iran. En réaction, le conseil a demandé aux États d'empêcher le transfert de matières et de technologies pouvant contribuer aux activités

Iran to comply would result in the council's adoption of binding measures under Article 41 of the charter. Since Iran refused to cooperate with the IAEA and did not establish full and sustained suspension of all enrichment related and reprocessing activities, the council decided to apply four waves of mandatory sanctions against Iran in late December 2006. The UN mandatory sanctions include a ban on nuclear and ballistic missile technology products and dual use material, a ban on the export or procurement of any arms and related material from Iran, a ban on the supply of seven categories of heavy weapons and related materials to Iran and an asset freeze and travel ban against individuals and an asset freeze against entities associated with Iran's nuclear program, the Iranian revolutionary guard and the Islamic Republic of Iran shipping lines and associates.

The council has also banned Iran from acquiring an interest in any commercial activity in another state involving uranium mining, production or use of nuclear materials and technology and has recommended that states caution their nationals to exercise vigilance when doing business with entities incorporated in Iran or subject to its jurisdiction.

Finally, there is a voluntary call for states to prevent the provision of financial services, including insurance or reinsurance, or the transfer of any financial or other assets or resources that could contribute to Iran's proliferation sensitive activities.

Canada has adopted the necessary national legislation to comply with all of the mandatory and voluntary sanctions currently in effect against Iran. In addition, Canada has limited its diplomatic relations with Iran and designated additional individuals and entities subject to an asset freeze and travel ban, not only because of the nuclear weapons concern but because of Iran's record of human rights abuses and a recent assassination attempt against the Saudi ambassador to the United States. These measures are above and beyond what is currently required by international law.

**The Chair:** Thank you for that opening statement.

**Peter Jones, Associate Professor, Graduate School of Public and International Affairs, University of Ottawa, as an individual:** Thank you for the invitation to appear before the committee. In the brief time I have to make opening statements, I would like to make two overriding remarks.

The first point is that the Iranian government is extremely complicated and complex. There are really two parallel structures within the Iranian constitution, sort of a republican side of the government and a religious or theocratic side. The two exist very uneasily together, and they jockey for power.

d'enrichissement par l'Iran. Si ce pays ne se conformait pas à cette règle, le conseil adopterait des mesures contraignantes en vertu de l'article 41 de la charte. Comme l'Iran a refusé de collaborer avec l'AIEA et qu'il n'a pas arrêté de façon permanente toutes ses activités d'enrichissement et de retraitement de l'uranium, le conseil a décidé d'imposer quatre vagues successives de sanctions obligatoires contre l'Iran à compter de la fin décembre 2006. Les sanctions obligatoires de l'ONU incluent : l'interdiction d'exporter vers l'Iran des produits de technologies intervenant dans la fabrication de missiles balistiques et nucléaires et des produits à double usage; l'interdiction d'exporter vers l'Iran des armes et des équipements accessoires, et l'interdiction d'en acheter à ce pays; l'interdiction de fournir à l'Iran les sept catégories d'armes lourdes et d'équipement connexe; le gel des actifs et l'interdiction de voyager imposés aux particuliers, de même que le gel des actifs de toute personne morale associée au programme nucléaire iranien, aux gardes de la révolution iranienne et aux compagnies maritimes de la République islamique d'Iran et à leurs associés.

Le conseil a aussi interdit à l'Iran de se porter acquéreur d'intérêts dans des activités commerciales d'un autre pays dans le domaine de l'extraction, de la production ou dans des activités consistant à utiliser des matières et des technologies nucléaires. Il a en outre recommandé que les États membres invitent leurs ressortissants à faire preuve de vigilance dans leurs transactions commerciales avec des entreprises inscrites sur les registres iraniens ou soumises à la compétence de ce pays.

Enfin, les pays sont invités à ne pas dispenser de services financiers, y compris dans les domaines de l'assurance et de la réassurance, ni d'effectuer de transferts de fonds ou d'autres formes d'actifs ou de ressources susceptibles de contribuer à la prolifération d'activités sensibles dans ce pays.

Le Canada s'est doté du cadre législatif nécessaire pour se conformer à l'ensemble des sanctions obligatoires et volontaires actuellement en vigueur contre l'Iran. De plus, le Canada a limité ses relations diplomatiques avec ce pays et désigné, de son côté, des personnes physiques ou morales devant faire l'objet d'un gel d'actifs et de l'interdiction de voyager, non seulement à cause des armes nucléaires, mais aussi à cause des infractions que ce pays a commises au chapitre des droits de la personne et de la récente tentative d'assassinat contre l'ambassadeur saoudien près les États-Unis. Ces mesures vont au-delà de celles actuellement exigées par la loi internationale.

**La présidente :** Merci pour cette déclaration liminaire.

**Peter Jones, professeur associé, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa, à titre personnel :** Merci de votre invitation, dans le peu de temps qui m'est réservé pour cette déclaration, je tiens à faire deux grandes remarques.

Premièrement, le gouvernement iranien est extrêmement compliqué et complexe. La constitution iranienne prévoit deux structures parallèles : une laïque, républicaine, et l'autre religieuse ou théocratique. Les deux trouvent la cohabitation difficile et manœuvrent pour mettre la main sur le pouvoir.

Though I think it is sometimes the case that we in the West tend to look at Iran and see someone called the president and see a Parliament and we think that is the government of Iran, in fact it is the religious side of the government that is more powerful under the supreme leader. It is the supreme leader who has overriding responsibility under the constitution for the theocratic mission of the Islamic republic, if I can put it that way, and he has access to a complicated web of patronage and institutions such as the revolutionary guards and so on, which really are the place that the factional fighting of Iranian politics takes place.

The key factions in Iranian politics, as we understand it, are really four in number. First, the traditional conservatives tend to be people who are most resistant to reform and most still affected by the ideas of Ayatollah Khomeini, who founded the revolution. They are highly suspicious of any rapprochement with the West and Israel. The supreme leader is thought to be most comfortable with this faction, although he is supposed to be above and beyond day-to-day politics.

The second are what I would call the pragmatic conservatives. These are people who tend to be willing to tolerate limited reform in the spheres of economic and, to some extent, foreign policy, tending towards pragmatic goals, such as a cautious warming of relations with the West in order to facilitate the economic growth of Iran, but they have been generally conservative in terms of liberalization of the political system in Iran. Former president Rafsanjani is a key figure in this, although he tends to reinvent himself whenever he needs to.

The third is a relatively new group called the principlists. They include many of the people who fought the Iran-Iraq war, many of the younger people who have been shut out of the power structure after the revolution. They advocate a return to the teachings and doctrines of Ayatollah Khomeini. They are deeply suspicious of political and social liberalization. They profess to be suspicious of any openings with the West, and they espouse the idea of redistributing the wealth away from those who have gotten fat since the revolution.

Last are the reformists, who are generally regarded as the weakest faction in Iran. They are a combination of reform-minded clerics, technocratic officials, and so on, who favour a less oppressive social policy, greater economic liberalization and a more liberal approach to foreign policy. Former president Khatami is a leading member of that.

When you look at Iranian politics, it is best to think of it as a four-way matrix. On one axis, you have the republican and religious sides of the government. On another axis, you have the factions that are fighting it out, the issues of patronage, and

Malgré cela, il arrive parfois qu'en Occident, nous considérons que l'Iran est gouverné par un président et par un Parlement, tandis que c'est en fait la faction religieuse du gouvernement, sous la houlette du guide suprême, qui est beaucoup plus puissante. C'est le guide suprême qui, en vertu de la constitution, est investi de la responsabilité ultime d'assurer, pourrait-on dire, la mission théocratique de la république islamique. Il s'appuie, pour cela, sur le népotisme et sur un réseau d'institutions comme les gardiens de la révolution et autres; c'est vraiment à ce niveau que se situent les luttes entre les factions qui constituent le monde politique iranien.

À la façon dont nous interprétons les choses, il y a vraiment quatre grandes factions dans l'univers politique iranien. Premièrement, les conservateurs traditionalistes principalement composés de ceux qui résistent le plus aux réformes et qui sont encore profondément attachés aux idéaux du père de la révolution, l'ayatollah Khomeiny. Ils se méfient de tout rapprochement avec l'Occident et Israël. On pense que le guide suprême est plus proche de cette mouvance, bien qu'il soit censé se placer au-dessus du débat politique au quotidien.

La deuxième faction est constituée de ceux que j'appellerais les conservateurs pragmatiques. Ils toléreraient plutôt une réforme limitée dans les domaines de l'économie et, dans une certaine mesure, de la politique étrangère, à condition que la réforme obéisse à des objectifs pragmatiques, comme un réchauffement prudent des relations avec l'Occident afin de faciliter la croissance économique de l'Iran, mais ils se montrent généralement réservés par rapport à la libéralisation du système politique iranien. L'ancien président Rafsanjani est une figure emblématique de cette mouvance, bien qu'il ait tendance à se réinventer quand le besoin s'en fait sentir.

La troisième faction est un nouveau groupe, celui des conservateurs purs et durs. Il est composé d'un grand nombre de ceux qui ont combattu contre l'Irak, de nombreux jeunes qui ont été exclus des structures du pouvoir au lendemain de la révolution. Tous prêchent pour un retour aux enseignements et aux doctrines de l'ayatollah Khomeiny. Ils se méfient énormément de la libéralisation politique et sociale. Ils enseignent qu'il faut craindre toute ouverture sur l'Occident et épousent l'idée de la redistribution des richesses accumulées par ceux qui ont fait fortune après la révolution.

Enfin, il y a les réformistes qui sont généralement considérés comme la faction la plus faible en Iran. On y trouve, côte à côte, des religieux de tendance réformiste, des fonctionnaires technocrates et ainsi de suite qui sont favorables à une politique sociale moins oppressive, à une plus grande libéralisation économique et à une approche plus libérale en matière de politique étrangère. L'ancien président Khatami est un des personnages emblématiques du mouvement.

Il faut aborder la politique iranienne comme s'il s'agissait d'une matrice à quatre quadrants. À gauche, on trouverait les républicains et les religieux qui forment le gouvernement et, à droite, les factions opposées qui dénoncent le népotisme et les

institutions like the Revolutionary Guard, which are very important. It is this constant interplay of factions, ideas and groups that makes up Iranian politics.

The second main point I would make is that Iranian foreign policy today has many elements from the Shah's day, even as it has new elements from the post-revolutionary government. We tend to think there was a break, and that is not necessarily the case. The perception of many Arab countries in the Persian Gulf that Iran is bullying them is something that goes back to the Shah's day. We tend to forget that the nuclear program began under the Shah. When the Shah began that program, there were many people who felt he was also seeking a nuclear weapon, under the cover of a civilian program. This is not to excuse any of this or to say that it is good. It is just that there was not this marvellous sort of life under the Shah and this terrible life since then.

Obviously, the attitude towards Israel is new, and completely unacceptable, since the days of the revolution. However, I would say that it is not shared by the majority of the people of Iran, at least in my experience of going there. It is not even shared and held across the majority of the factions. The point I would make is that the shrill pronouncements we hear from Ahmadinejad should not necessarily be taken as indicative of all Iranian attitudes. I do not think they are. I think the reality is more complicated than that. If you look at the record, they have tended towards being fairly cautious in their actions, even as they have been rather bombastic in their words. I think the primary objective of this regime is to stay in office.

**The Chair:** I wondered if you had watched Ahmadinejad's interview, on the weekend, with CNN. He was maybe a little less shrill than usual, but he was being translated. It reminded me of the weapons-of-mass-destruction debate because the questions were posed as to where Iran is in terms of building a nuclear weapon and why they have their stockpiles of uranium, et cetera. He said that they are an open book, that all the investigators are there, and that there is no way you could possibly know more now other than by coming into his own office to look at things. Can you give us your assessment of that?

**Mr. Jones:** I think that is nonsense. I think they have tried to deceive the International Atomic Energy Agency for many years. I think it is clear that they have been playing games with the international inspections regime. I think there are elements of the nuclear program they are trying to hide. From time to time, when it becomes clear they are about to be discovered, they announce that they have been doing this and that. They are playing a very complicated game.

I think the underlying question is whether or not they are trying to build a bomb. Many people who study Iran — and I think I can count myself in this category — think they are trying to acquire the option to be able to do so. They have not necessarily decided to go ahead and do so. There are several

institutions comme les gardiens de la révolution qui sont très importants. La politique iranienne correspond donc à cette interaction constante entre factions, idées et groupes.

L'autre grande remarque que je tenais à formuler, c'est que la politique étrangère iranienne d'aujourd'hui reprend des éléments de l'époque du shah, malgré les nouveautés apportées par le gouvernement post-révolutionnaire. On croit en général qu'il y a eu rupture, mais ce n'est pas forcément le cas. La perception, constatée chez beaucoup de pays arabes du golfe Persique, que l'Iran les intimide, prend en fait ses racines à l'époque du shah. On a tendance à oublier que c'est sous le shah qu'a été lancé le programme nucléaire de l'Iran. Après l'annonce de ce programme par le shah, beaucoup avaient estimé que, lui aussi, cherchait à se doter de l'arme nucléaire sous le couvert d'un programme civil. Cela ne revient pas à excuser ce qui se passe aujourd'hui, ni à dire que c'est tout bon. Simplement, il faut savoir que sous le shah, tout n'était pas tout rose et que, depuis, tout n'est pas aussi terrible qu'on nous le décrit.

Évidemment, l'attitude envers Israël, qui remonte aux lendemains de la révolution, est nouvelle et elle est totalement inacceptable. Je dirais cependant qu'elle n'est pas partagée par la majorité des Iraniens, du moins pas d'après ce que j'ai pu constater sur place. Ce n'est même pas un sentiment partagé par la majorité des factions. Ce que je veux dire, c'est qu'il ne faut pas forcément estimer que les déclarations outrancières d'Ahmadinejad illustrent l'attitude des Iraniens. Je ne le pense personnellement pas. J'estime que la réalité est beaucoup plus compliquée. À en juger d'après leurs actes, les Iraniens ont été beaucoup plus prudents que leurs propos grandiloquents ont pu le laisser penser. Je crois que le principal objectif du régime en place est, justement, de rester en place.

**La présidente :** Je me demande si vous avez regardé l'entrevue d'Ahmadinejad ce week-end, sur les ondes de CNN. Il était peut-être un peu moins outrancier que d'habitude, mais c'est vrai qu'on l'entendait par la voix d'un interprète. Tout ça m'a rappelé le débat sur les armes de destruction massive, car le journaliste cherchait à savoir si l'Iran avait l'intention de fabriquer une arme nucléaire et pourquoi ce pays a toutes ces réserves d'uranium. Ahmadinejad a répondu que les Iraniens n'ont rien à cacher, que les enquêteurs sont sur place et qu'ils ne pourraient pas en apprendre davantage si ce n'est en venant fouiller dans son propre bureau. Qu'en pensez-vous?

**M. Jones :** Je crois que les Iraniens ont essayé de tromper l'Agence internationale d'énergie atomique pendant bien longtemps. Il est évident qu'ils jouent à cache-cache avec les inspecteurs internationaux. Il y a, je pense, des dimensions du programme de nucléarisation qu'ils essaient de camoufler. De temps en temps, quand il leur apparaît évident qu'ils ont été découverts, ils annoncent avoir fait ceci ou cela. Ils sont en train de jouer un jeu très compliqué.

La vraie question qui se pose est de savoir s'ils tentent de se doter d'une bombe atomique. Beaucoup d'observateurs de l'Iran — et je pense pouvoir me ranger dans cette catégorie — estiment que les Iraniens cherchent à se doter de la souplesse nécessaire pour pouvoir passer à l'acte. Ils n'ont pas encore nécessairement décidé

countries in the world that are in that category. It is not clear to me that if they were able to build a bomb, they would, necessarily. It is certainly not clear to me that they would use it against anyone. I think the reality is more complicated than that.

**The Chair:** Do you have any comments on the regime, in general, as you look at it through your lens?

**Ms. Charron:** He is the expert.

**Senator Dallaire:** The Americans are thawing a bit in regard to Iran and negotiations. Dr. Jones, you wrote an article for *Foreign Policy*, in April of 2009, titled "How to Negotiate with Iran." Could you give us the highlights of your argument? I am taking for granted that you refer to the negotiations with Iran led by the United States.

**Mr. Jones:** When President Obama came to office, he spoke in those terms. He said, "It is time to see if we can have a dialogue with Iran" and so on. It does not seem to have happened. There are a variety of people who will say that that is because the Iranians do not want to talk to the Americans. Certainly from the point of view of the supreme leader, it would threaten the basis of the theocratic regime to have a dialogue with the U.S. There are others who will say that the Americans went about it all wrong. They appointed a group of people to run this dialogue who were interested in creating the mechanisms to punish Iran if it did not come to the table. They became so obsessed with creating those mechanisms that they were never able to persuade Iran to come to the table. I think the jury is out on that.

The great tragedy of U.S.-Iran relations over the past thirty year is that they tend to be two ships that pass in the night. When one is ready to talk, the other is not. President Khatami was genuinely trying to initiate a dialogue when he was president, and President Bush was not interested. This may be another case of that having happened.

In terms of the broader questions of negotiating with Iran, I think we have to step back and take a look at the cultural reality of Iran-Persia and the historical reality of Persia. As I said in my opening remarks, there are many elements of the current Iranian regime that are, when you strip away all the theocratic rhetoric, historically Persian. One element is a suspicion of outsiders. There is an interest in outside ideas and a willingness to debate and discuss, but a suspicion that outsiders are here to pillage and dominate the country. There is a wariness of dealing with outsiders, which has been there historically and not just since the revolution. There is some justification for it in Persian history.

There is a great sense of the significance and importance of Persian culture. I sense that the rest of the world does not accept that and is not prepared to allow Iran to exercise what it feels should be its rightful place in the world, which is as a leading culture and civilization. Some would express that as a chip on the shoulder. Others would say it is more complicated than that.

de se doter de l'arme nucléaire. Beaucoup de pays dans le monde se classent dans cette catégorie. Je ne sais pas si l'Iran fabriquerait une bombe, même s'il était en mesure de le faire. Je ne sais pas vraiment s'il l'utiliserait contre qui que ce soit. Je pense que la réalité est plus complexe que cela.

**La présidente :** À partir de votre position d'observatrice, qu'auriez-vous à dire au sujet du régime?

**Mme Charron :** C'est lui l'expert.

**Le sénateur Dallaire :** Les Américains sont en train de se déridier face à l'Iran et à l'idée d'entreprendre les négociations. Monsieur Jones, vous avez signé un article pour le *Foreign Policy* d'avril 2009 sous le titre « How to Negotiate with Iran ». Pourriez-vous nous résumer l'essentiel de votre position? Je suppose que vous venez de parler des négociations avec l'Iran sous l'égide des États-Unis.

**M. Jones :** Quand le président Obama est arrivé au pouvoir, il a dit qu'il était temps d'ouvrir le dialogue avec l'Iran, mais jusqu'ici, ça ne semble pas avoir été le cas. Beaucoup mettront cela sur le dos des Iraniens et il est vrai que, dans l'optique du guide suprême, ce genre de dialogue avec les Américains menacerait les fondements mêmes du régime théocratique. Et puis, il y en a d'autres qui disent que les Américains s'y sont très mal pris. Ils ont confié l'organisation de ce dialogue à un groupe de gens qui voulaient en fait instaurer des mécanismes pour punir l'Iran si ce pays ne se présentait pas à la table. Ce projet a tourné à l'obsession au point qu'ils ne sont jamais parvenus à persuader l'Iran de négocier avec eux. On ne sait pas encore ce que cela va donner.

La grande tragédie dans les relations américano-iraniennes des 30 dernières années, c'est que c'est une histoire de rendez-vous manqués. Il y en a un qui est prêt à parler quand l'autre ne l'est pas. À l'époque où le président Khatami était au pouvoir, il aurait voulu ouvrir le dialogue avec les Américains, mais le président Bush n'était pas intéressé. Ceci explique peut-être cela.

S'agissant des questions plus générales des négociations avec l'Iran, je pense qu'il faut prendre un peu de recul pour s'interroger sur la réalité culturelle de l'Iran, pays perse, et de la réalité historique de la Perse. Comme je le disais au début, quand on fait fi de toute la rhétorique théocratique, on se rend compte qu'un grand nombre d'éléments de l'actuel régime iranien ont des racines persiques, comme la xénophobie. Les Iraniens sont très ouverts à l'idée de débattre de tout à l'intérieur, mais ils soupçonnent tout étranger de vouloir piller et dominer le pays. La méfiance à l'égard des étrangers est historique et elle ne date pas de la révolution. Elle est en partie justifiée par l'histoire de la Perse.

On sent à quel point la culture persique occupe une place importante. Pourtant, j'ai l'impression que le reste du monde ne l'accepte pas et n'est pas prêt à permettre aux Iraniens de prendre la place qu'ils estiment être la leur dans le concert des nations, c'est-à-dire en tant que culture et civilisation importantes. Certains parleront d'aigreur des Iraniens, mais d'autres vous diront que c'est beaucoup plus compliqué.

There are a variety of cultural and historical things that go together to make up an approach to the outside world. When you combine them with the really vicious, internal, factional infighting that goes on in Iran, it is very difficult for a group that wants to change the Iranian approach to these issues to come to the fore and to have the kind of influence or power it would need to make fundamental changes to foreign policy.

**Senator Dallaire:** It has competition with Turkey in the region. It argues that, with Turkey being so close to Washington, Iran has a far more intellectual, if not geopolitical, leadership in the Arab world, particularly in this Arab revolution. Are there not actions being taken by them to instill their presence amongst the now fragile Arab states, which could shift what might have been Turkey's opportunity, and push it right out of the window?

**Mr. Jones:** There is no question that Iran would like to have a lot of influence in the Arab world. That is the case, but that was the case under the Shah as well. That is not new.

I think we also have to remember that most of the Arab world and Iran subscribe to different aspects of the Muslim faith, Suni and Shiite. There are some significant differences there. There are also ethnic differences between Persians and Arab. The idea that large numbers of Arabs want to follow the Iranian lead is wrong. Where there is a potential for difficulty is if the Iranians are able to infiltrate the Islamic movements in the Arab world and to bring them around to their way of thinking. They have done that with some of the extremist groups they sponsor in terror against Israel. I am not sure they will succeed in a broader attempt to try to infiltrate and dominate the politics of many Arab countries, particularly if they go in the direction of some form of pluralism and democracy, and if people are looking at the platforms of these Islamic political parties and at who their sponsors are. Having an overt sponsorship from Iran would be a problem for many of these parties.

**Senator Dallaire:** In relation to sanctions and human rights, I would argue that the actions in Iran taken against the Baha'is are approaching the threshold of genocide; certainly massive abuses of human rights are ongoing. That angle to their make-up should not be taking more of a dominant thematic in how we are negotiating with them and working the whole sanction dimension, which is not purely the technical one, but in fact a fundamental philosophy in terms of minorities in a country.

**Ms. Charron:** On the sanction front, the Security Council has not been able to make agreement to sanctioned countries based solely on human rights records. When it comes to North Korea and Iran specifically, they have stayed very much on line, which is about nuclear non-proliferation. They do not add on those extra things. That is up to individual states. The United States, the EU and Canada will tackle sanctions and add additional measures, and they are tied to different objectives. It is getting at the human rights record.

Différents éléments culturels et historiques entrent en jeu dans la façon dont les Iraniens appréhendent le monde extérieur. Quand on combine tous ces éléments avec les luttes intestines vicieuses qui opposent les différentes factions entre elles, on voit bien qu'il serait très difficile pour un groupe, désireux de changer cette façon de voir iranienne, de gagner suffisamment de pouvoir et d'influence pour modifier la politique étrangère de façon fondamentale.

**Le sénateur Dallaire :** Le pays est en concurrence avec la Turquie dans la région. Les Iraniens soutiennent que, la Turquie étant tellement proche de Washington, leur pays doit jouer un rôle de leadership dans le monde arabe, sur le plan intellectuel si ce n'est géopolitique, surtout après le printemps arabe. Les Iraniens n'ont-ils pas pris des mesures pour prendre place dans les États arabes maintenant fragilisés, poussant du même coup la Turquie sur la touche?

**M. Jones :** Il est évident que l'Iran aimerait être très influent dans le monde arabe. C'est le cas aujourd'hui, mais ça l'était également sous le shah. Cela n'a rien de nouveau.

Nous ne devons pas non plus perdre de vue que le monde arabe et l'Iran souscrivent à deux aspects différents de la foi musulmane, le sunnisme et le chiisme. Il y a des différences importantes à cet égard. Il y a aussi des différences ethniques entre les Perses et les Arabes. L'idée selon laquelle un grand nombre d'Arabes voudraient suivre l'exemple iranien est infondée. Le bât pourrait blesser si les Iraniens voulaient infiltrer les mouvements islamiques dans le monde arabe pour les amener à leur façon de voir les choses. C'est ce qu'ils ont fait dans le cas de groupes extrémistes que le pays finançait dans ses actions terroristes contre Israël. Je ne pense pas qu'à plus grande échelle l'Iran parvienne à infiltrer et à dominer la politique de nombreux pays arabes, surtout si ces pays décident d'opter pour le pluralisme et la démocratie et si les gens s'intéressent au programme des partis politiques islamiques et à ceux qui les financent. Pour les partis locaux, le fait d'être ouvertement financé par l'Iran poserait un problème.

**Le sénateur Dallaire :** S'agissant des sanctions pour les questions de droits de la personne, je dirais que les mesures prises par l'Iran contre les Baha'is frisent le génocide; nous assistons à des violations massives des droits de la personne. Cette analyse ethnographique de l'Iran ne doit pas dominer nos négociations avec ce pays ni la question des sanctions, qui sont purement techniques, mais alimenter plutôt une philosophie fondamentale dans le cas des minorités d'un pays.

**Mme Charron :** Du point de vue des sanctions, le Conseil de sécurité n'est jamais parvenu à réaliser l'accord autour de sanctions devant être imposées uniquement dans le dossier des droits de la personne. S'agissant de la Corée du Nord et de l'Iran, nous avons maintenu un axe bien précis, celui de la lutte contre la prolifération des armes nucléaires. Nous n'ajoutons pas cette autre dimension. Cet aspect incombe à chaque État membre. Les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada appliquent eux-mêmes des sanctions et adoptent d'autres mesures éventuellement liées à d'autres objectifs. On en vient à un moment donné à la question des droits de la personne.



For the Security Council, they tend to stay with one issue area. When we are talking about conflicts in Africa, it is about stability and stopping the fighting. When it is “rogue” states, it is getting after the non-proliferation.

**Senator Dallaire:** My question remains, we are conscious of 600,000 Baha'is being specifically targeted for elimination. Does that not introduce an angle to our foreign policy in regard to Iran that goes beyond the technical dimension?

**Ms. Charron:** I can speak on the UN side. The UN Human Rights Council now, for the first time, has sent an envoy to look at Iran. I have no doubt they will look at that section, but that is separate and apart from the Security Council and what the sanctions are doing.

**Senator Lang:** I think we are all very concerned about the human rights situation that has developed in Iran and the little bit we hear about it. We do not hear a lot, but what we do is horrific, if they are taking place on daily basis as some people say they are.

Ms. Charron, in dealing with the sanctions, we have talked about the nuclear non-proliferation aspect of sanctions, but then you also go on in your comments to talk about the financial services and advice to companies that are dealing in Iran.

What is your position? Do you think that Canada should broaden at least Canadian sanctions to Iran in the area of financial services and other services and take a further leadership role in that area as opposed to the present situation that exists?

**Ms. Charron:** There are the optics and the politics of trying to do more. Certainly I think, for the Canadian public, they would maybe like to see that, but there is also the practicality of implementing these sanctions.

If you look now, the lists are very long. One of the problems now, not only with UN sanctions but sanctions generally, is they are so complicated and require such skill and effort to understand all the different shipping manifestos and deciding which actually applies on which list. It is getting very complicated.

You have to ask yourself if sanctions are the best way to get at an issue like human rights. Sanctions now, by their very nature, try as best they can to protect the Iranian people. That is a comment that has not been made yet. The more sanctions you put on states, the more likely there are unintended consequences that will punish the Iranian people as opposed to the elites that have the power structure to make changes to behaviour.

That is something that the P5 pledged in a white paper to the president of the Security Council, saying, we, the P5, will always consider the unintended humanitarian impacts now when we put

Le Conseil de sécurité, lui, a tendance à se limiter à une seule grande question. Dans le cas des conflits en Afrique, il s'agit d'apporter la stabilité et d'arrêter les combats. Face aux États parias, il faut empêcher la prolifération des armes.

**Le sénateur Dallaire :** Ma question demeure entière. Nous savons bien que l'Iran vise précisément les 600 000 Baha'is qu'on cherche à éliminer. Ne faudrait-il pas tenir compte de cette dimension dans notre politique étrangère face à l'Iran, une dimension qui va au-delà de l'aspect technique?

**Mme Charron :** Je peux vous parler de l'ONU. Le Conseil des droits de la personne de l'ONU vient, pour la première fois, de dépêcher un envoyé auprès de l'Iran. Je ne doute pas qu'il se penchera sur cette question, mais cette démarche est distincte de l'action du Conseil de sécurité et des sanctions qu'il impose.

**Le sénateur Lang :** Je crois que nous sommes tous très préoccupés par la question des droits de la personne en Iran et par le peu d'informations que nous avons à ce sujet. On n'entend pas grand-chose, mais ce que font les Iraniens est horrible, si cela se produit au quotidien comme d'aucuns l'ont affirmé.

Madame Charron, nous avons vu que les sanctions servent à lutter contre la prolifération des armes nucléaires, mais dans vos remarques, vous avez aussi parlé des services financiers et des conseils offerts aux entreprises qui traitent avec l'Iran.

Quelle est votre position? Estimez-vous que le Canada devrait étendre ses sanctions contre l'Iran, pour ne parler que de celles-là, au domaine financier et aux autres services afin d'assumer un rôle de premier plan à cet égard?

**Mme Charron :** Ce sont des façons d'envisager la possibilité d'aller plus loin. Je suis certaine que les Canadiens le souhaiteraient, mais il faut aussi songer à la faisabilité d'appliquer de telles sanctions.

Pour l'instant, les listes sont très longues. L'un des problèmes auxquels nous sommes actuellement confrontés, pas uniquement dans le cas des sanctions de l'ONU, mais aussi dans celui des sanctions en général, c'est que ces mécanismes sont très complexes et qu'ils exigent une grande compétence et beaucoup d'efforts afin de comprendre les manifestes de chargement et ainsi de décider dans quels cas ils tombent sous le coup d'une liste. Cela devient très complexe.

Il faut se demander si les sanctions sont le meilleur moyen de régler des questions comme les atteintes aux droits de la personne. Par leur nature même, les sanctions actuelles sont destinées à protéger les Iraniens. Personne n'en a encore parlé. Plus vous imposez des sanctions à un pays et plus il risque d'y avoir de conséquences involontaires en ce sens qu'elles puniront les Iraniens plutôt que d'amener les élites au pouvoir à infléchir leur comportement.

C'est ce que le P5 s'est engagé à faire dans un livre blanc adressé au président du Conseil de sécurité dans lequel il affirme son intention de tenir systématiquement compte des répercussions

in place sanctions, which essentially takes comprehensive sanctions off the table. That is something we need to consider.

The Security Council, with the primary responsibility for peace and security, has essentially gotten rid of one of their most coercive tools, which are comprehensive sanctions. They made that decision because of the effects on Iraq, on the Federal Republic of Yugoslavia and on Haiti. By making the decision not to use them anymore, is that still valid when talking about an Iran or a North Korea? That is something only the Security Council can answer.

**The Chair:** Or countries independently, by taking unilateral action.

**Senator Lang:** What is your position? Do you feel what we are doing is adequate, or should we be broadening our sanctions? I understand that side of it, but on the other side of the coin we know that there are horrific human rights violations taking place on a daily basis. We know we have a country — a rogue state, if you want to describe it that way, like Senator Plett referred to earlier — that is a real threat to the region and, in some ways, maybe the world.

Do we sit by and continue just on the one aspect of sanctions or do we broaden those sanctions or do you have an alternative? Are there other steps we can take, primarily in the Western World, to put further pressure on the Iranian government?

**Ms. Charron:** The issue is whether or not we add additional sanctions. Ahmadinejad is not someone who seems to be terribly pressured by these measures, so adding additional ones — especially by Canada — will not make him wake up tomorrow and say, “Gosh darn it, now I got the message.” It is not the way it works. We can apply more sanctions because we, as Canadians, will feel good about it, but we then have to consider the unintended consequences.

For instance, one of the items on Canada’s list is open, dual-ended autoclaves. Autoclaves are also used in medical scenarios. The longer our list gets, we may feel like we are driving home the message to Ahmadinejad, that he has to mend his ways, but who will it really impact? It may actually harm the people we are trying to protect even more.

**Senator Lang:** Could I follow up on the premise of sanctions? The premise of the sanctions is not to make the leadership feel good or bad about it; the idea of the sanctions is so the people generally in the state that you are bringing these to will eventually start to rise up or attempt to rise up from within, as opposed to sitting back and letting life take its course and the elite run the country.

**Ms. Charron:** That is not the purpose of sanctions. The UN Security Council has been very specific about this. This is not about regime change. This is about bringing Iran back into the

humanitaires indésirables de toute sanction adoptée, ce qui revient à renoncer aux sanctions tous azimuts. C’est là quelque chose dont nous devons tenir compte.

En vertu de sa principale responsabilité, celle d’assurer la paix et la sécurité, le Conseil de sécurité a renoncé à ses instruments les plus coercitifs, c’est-à-dire aux sanctions intégrales. Il a pris cette décision à cause des répercussions sur l’Irak, sur la République fédérale de Yougoslavie et sur Haïti. Doit-il déroger à cette décision de ne plus recourir à de tels outils dans le cas de l’Iran et de la Corée du Nord? Seul le Conseil de sécurité peut répondre à cette question.

**La présidente :** Des pays pourraient agir de leur côté et adopter des mesures unilatérales.

**Le sénateur Lang :** Qu’en pensez-vous? Pensez-vous que nous faisons ce qu’il faut ou devrions-nous élargir nos sanctions? Je comprends cet argument, mais d’un autre côté nous savons que les Iraniens commettent quotidiennement des atrocités au chapitre des droits de la personne. Nous sommes en présence d’un pays — un État paria, pour reprendre l’expression employée tout à l’heure par le sénateur Plett — qui fait planer une véritable menace sur la région et, d’une certaine façon, sur le monde entier.

Allons-nous demeurer spectateurs en nous en tenant à un seul type de sanctions ou devons-nous adopter des mesures plus générales, à moins que vous ayez une autre solution? Y a-t-il des mesures que l’Occident, en particulier, pourrait adopter afin de faire davantage pression sur le gouvernement iranien?

**Mme Charron :** La question est de savoir si nous devons ajouter des sanctions. Ahmadinejad ne semble pas terriblement ébranlé par ce genre de mesures et s’il devait en subir d’autres — surtout de la part du Canada — il ne se lèverait sûrement pas le lendemain en se disant : « Nom d’un chien, il est temps que je comprenne le message. » Ce n’est pas ainsi que ça marche. Les Canadiens pourront toujours décider d’adopter d’autres sanctions, parce qu’ils s’en sentiront mieux, mais il faudra alors réfléchir aux conséquences indésirables.

Par exemple, parmi les articles énumérés dans la liste canadienne, il y a les autoclaves à double porte. Ces autoclaves servent également dans le domaine médical. Plus nous allongerons cette liste et plus nous pourrions avoir l’impression que nous amènerons Ahmadinejad à saisir le message, c’est-à-dire qu’il doit changer ses agissements; mais qui ressentira le véritable impact de tout cela? Ce faisant, nous risquons en fait de porter préjudice au peuple que nous essaierions de protéger encore plus.

**Le sénateur Lang :** Permettez-moi d’enchaîner sur la raison d’être des sanctions. On part du principe qu’une sanction n’a pas pour objet de faire réagir les dirigeants, mais plutôt le peuple afin qu’il finisse par se soulever plutôt que de ne rien faire, de laisser la vie suivre son cours et de permettre à l’élite de continuer de diriger le pays.

**Mme Charron :** Ce n’est pas à cela que servent les sanctions. Le Conseil de sécurité de l’ONU est très précis à ce sujet. Il n’est pas question de faire basculer le régime en place. Il est ici question de

international community and to obey the laws that have been agreed to, and that they themselves have signed on the dotted line to respect when it comes to non-proliferation.

However, sanctions are not an end in themselves, they are not the smoking gun, and they are always done in parallel with negotiations. That is where you see the to and fro. Sanctions only work if you have the ability to turn them on, tune them and turn them up in consultation with negotiations. If you hit them hard with everything you got, you have nothing in reserve to go back to the next time.

Sanctions are not a magic bullet. There has not been a case yet where we have come up with the magic sanctions to make someone automatically turn over.

There is, however, a lot of evidence to suggest that if we are patient, consistent and persistent, it does matter. We are seeing a lot of effects on the Iranian economy that will matter for Ahmadinejad down the line, and could then be what induces them to change.

**Mr. Jones:** I have a couple of points about sanctions and human rights. I think it is fairly clear to anyone who studied the Iranian state or the Iranian economy, to the extent we can understand it, that the primary beneficiary of the sanctions so far has been the revolutionary guards, their business enterprises and a group of so-called charities known as the *bonyads*. These are large state institutions, ostensibly there to distribute money to the poor, but they are foundations to dominate the economy on the part of the elites. They have been the beneficiaries of sanctions because other avenues have been closed down. They have been able to extend their control over the Iranian economy. Sanctions may still be the right thing to do, but that has been one impact.

Another impact is that other countries, such as China, have stepped in to fill gaps. The greatest sanction one could impose against Iran, which would have an immediate and enormous effect, would be if no one would buy their oil, but that will not happen because India, China and other countries are dependent on their oil. So that is a problem.

With regard to human rights, I am certainly not going to defend the Iranian human rights record — it is terrible in many ways — but if they were sitting here they would say that in Iran women have many rights and many opportunities that they do not have in many Arab countries. They can drive; they can vote; many Iranian professors and doctors are women and so forth. They would say that we have relationships with many Arab countries and do not talk to them about these things. It is a complicated picture.

With regard to the Baha'i, there is no question that they are persecuted. I am not sure that I would necessarily use the term "genocide." In international law that has a rather specific meaning, and I do not think that that is what we are dealing with here.

ramener l'Iran dans le concert des nations et de l'amener à respecter les lois auxquelles il a adhéré et par lesquelles il s'est engagé à respecter la clause de non-prolifération.

Les sanctions ne sont pas une fin en soi; elles ne sont pas infaillibles et elles sont toujours accompagnées de négociations. C'est ce qui explique le mouvement de va-et-vient. Les sanctions ne fonctionnent que si vous pouvez les appliquer, les adapter et les mettre en œuvre à la faveur de négociations. Si on met tout le paquet d'entrée de jeu, il n'y a plus rien sur quoi se rabattre ensuite.

Les sanctions ne sont pas une panacée. Il n'est, jusqu'ici, jamais arrivé que les sanctions amènent comme par magie un dirigeant à faire volte-face.

Cependant, beaucoup d'éléments donnent à penser qu'il est payant de se montrer patient, régulier et persistant. On constate d'importantes répercussions sur l'économie iranienne qui, à terme, vont compter pour Ahmadinejad et pourraient bien l'amener à changer.

**M. Jones :** J'ai deux ou trois choses à dire au sujet des sanctions et des droits de la personne. Je crois qu'il est très évident pour tous ceux qui étudient l'État iranien ou l'économie iranienne, dans la mesure où on peut parvenir à comprendre ce pays, que les principaux bénéficiaires des sanctions jusqu'ici ont été les gardiens de la révolution, leurs entreprises ainsi qu'un groupe de soi-disant œuvres de bienfaisance connues sous le nom de *bonyads*. Ce sont d'importantes institutions d'État ayant officiellement pour rôle de distribuer de l'argent aux pauvres, mais il s'agit en fait de fondations destinées à dominer l'économie au nom des élites. Ce sont tous ces gens-là qui ont bénéficié des sanctions parce qu'on a abandonné les autres possibilités. Ils sont parvenus à faire main basse sur l'économie iranienne. Certes, il est possible que l'application de sanctions soit la chose à faire, mais celles-ci n'ont eu qu'un seul effet.

L'autre effet, c'est que d'autres pays comme la Chine ont comblé le vide. La sanction qui pèserait le plus lourd sur l'Iran, celle qui aurait un effet énorme et immédiat, consisterait à empêcher ce pays de vendre son pétrole, mais ça n'arrivera pas à cause de l'Inde, de la Chine et d'autres pays qui dépendent du pétrole iranien. Voilà un problème.

Pour ce qui est des droits de la personne, je ne vais certainement pas défendre le dossier iranien dans ce domaine — qui est épouvantable à bien des égards — mais s'ils étaient ici, les Iraniens vous diraient que leurs femmes disposent de beaucoup de droits et de beaucoup d'occasions que leurs consœurs d'autres pays arabes n'ont pas. Elles ont droit de conduire, de voter et beaucoup de professeurs et de médecins sont des femmes. Ils nous reprocheraient d'entretenir des relations avec de nombreux pays arabes, mais de ne pas parler de ces choses-là avec eux. Le tableau est complexe.

Pour ce qui est des Baha'is, il est indéniable qu'ils sont persécutés. Je ne pense pas que j'irais jusqu'à employer le terme de génocide qui, en droit international, a un sens assez précis, si bien que je ne pense pas que nous soyons en présence d'un génocide.

**Senator Dallaire:** Not yet.

**Mr. Jones:** I do not think it will be, but persecution, no question. Again, the human rights issue is a little more grey than black and white.

**Senator Plett:** I have a supplementary question on sanctions. Mr. Jones may have already answered it to some extent, but I will ask it of Ms. Charron.

I agree with you that if Canada threatened Iran with more sanctions it would not necessarily have an impact, but we are a significant player at the UN. Aside from China and India probably not listening to these UN sanctions, they will continue to buy Iranian oil. However, there is always strength in numbers, and if the UN would impose sanctions, I do not think they would ignore that and say that they will have no impact on them. They would have significant impact.

What is your comment on Canada trying to lobby the United Nations to impose larger sanctions?

**Ms. Charron:** Canada is not on the Security Council and it is the Security Council that makes that decision. Yes, we certainly would continue to speak with the U.S., France and the U.K., who are on the council, to say that Canada may or may not be in favour of more sanctions. That is up to the government to decide.

However, the UN Security Council has done some very smart things with their sanctions, which need to be recognized. For instance, they banned Iran from selling small arms, which is one of their big money-makers. Canada should be saying that we want the report of the panel of experts made public, which it is not, because it has a list of many violations that China and Russia do not want to have in the public. When these things are put out in public, people do take notice.

UN sanctions have a lot of potential good. They could make a difference, but it is not quick. Sanctions are not a quick fix. It takes time. Look at South Africa.

**The Chair:** Who will not release that list?

**Ms. Charron:** It is the committee first, and then the Security Council decides whether to make it public. Successive members in the latest committee report have said that it should be made public, but because Security Council committees work based on consensus, essentially everyone has a veto. China has done this in the past, especially with North Korea. They do not want information in the public. The panel of experts are separate. They are experts in their own right and they do a lot of great digging and make excellent recommendations. Canada should saying that we need that report made public.

**Le sénateur Dallaire :** Pas encore.

**M. Jones :** Je ne pense pas que nous en arriverons là, mais il est indéniable que cette ethnie est persécutée. Je le répète, en matière de droits de la personne, les choses ne sont pas aussi tranchées.

**Le sénateur Plett :** Je veux poser une question supplémentaire sur les sanctions. Il est possible que M. Jones y ait déjà répondu dans une certaine mesure, mais je vais l'adresser à Mme Charron.

Je vous concède qu'il ne servirait sans doute pas à grand-chose que le Canada menace l'Iran de lui imposer d'autres sanctions, mais il se trouve que nous sommes un acteur important à l'ONU. La Chine et l'Inde, qui ne donnent sans doute pas suite à ces sanctions de l'ONU, vont continuer d'acheter du pétrole iranien. Cependant, l'union fait la force et si l'ONU décidait d'imposer d'autres sanctions, je ne pense pas que l'Iran pourrait en faire fi et prétendre qu'il n'en subit pas les impacts. Les répercussions sur l'Iran seraient très importantes.

Comment réagissez-vous à l'idée que le Canada fasse pression sur les Nations unies pour faire appliquer des sanctions plus vastes?

**Mme Charron :** Le Canada ne siège pas au Conseil de sécurité et cette décision incombe au conseil. Il est évident que nous continuerions de dialoguer avec les États-Unis, la France et le Royaume-Uni qui siègent au conseil pour leur indiquer que le Canada serait favorable à l'adoption d'autres sanctions. Il appartiendrait au gouvernement de prendre cette décision.

Cependant, il faut reconnaître au Conseil de sécurité de l'ONU qu'il a adopté des dispositions très intelligentes dans ses sanctions. Par exemple, il a interdit à l'Iran de vendre des armes légères, ce qui est un secteur d'activité rapportant beaucoup. Le Canada pourrait affirmer que nous exigeons que le rapport du groupe d'experts soit rendu public, ce qui n'est actuellement pas le cas, parce qu'il comporte toute une liste de violations commises par la Chine et la Russie que ces pays ne veulent pas rendre publiques. Une fois que ce genre de choses est connu, les gens en prennent note.

Potentiellement, les sanctions onusiennes pourraient être très bonnes. Elles pourraient changer les choses, mais pas rapidement. Les sanctions n'ont pas d'effets immédiats. Il faut du temps. Songez à ce qui s'est passé en Afrique du Sud.

**La présidente :** Qui s'oppose à la publication de cette liste?

**Mme Charron :** Le comité, en premier lieu, puis le Conseil de sécurité qui décide s'il y a lieu de la rendre publique. Les différents membres qui se sont succédé au comité de production du rapport ont déclaré qu'il y aurait lieu de le rendre public, mais comme les comités du Conseil de sécurité fonctionnent au consensus, tout le monde a un droit de veto. La Chine l'a déjà exercé dans le passé, surtout dans le cas de la Corée du Nord. Elle ne veut pas que certaines informations soient rendues publiques. Le groupe d'experts, lui, est distinct. Il s'agit de véritables experts qui font beaucoup de recherches et qui formulent d'excellentes recommandations. Le Canada devrait déclarer que le rapport doit être rendu public.

**Senator Mitchell:** I am very interested in your last comment. Why is it that Canada is reluctant to demand in public that this report be released? Is it because we do not want to offend someone?

**Ms. Charron:** They may have. I am not privy to the conversations that go on at our permanent mission in New York. They may have, but also it is easier to make those comments when you are a member at the table, and we are not on the Security Council currently.

**Senator Mitchell:** By virtue of the fact that we lost the seat on the Security Council we are limited in what we can do in this important area.

**Ms. Charron:** We just have to do it in different ways. We do not have a direct voice on the Security Council.

**Senator Mitchell:** Is it conceivable that Canada could begin to speak out and say we want to see this report released? Is that not the right thing to do?

**Ms. Charron:** We could, but that is not a decision I can make.

**The Chair:** Your point was, I think, that the five members get to decide. If China decides to veto it, we can ask until we are blue in the face.

**Ms. Charron:** That is right. We can insist, and many Security Council members have insisted, but it is a decision that has to be made by the Security Council and no one can override them. The Security Council is the *trias politica* of the UN.

**Senator Mitchell:** Canada could make speeches and make presentations in the General Assembly and say that this is wrong, that we need to see this, that we need to put pressure on the nations that may be facilitating whatever it is that Iran wants to do.

**Ms. Charron:** We could, but we also maybe should have an idea of what is in the report. It could very well say that Canada has some explaining to do as well. That is the thing; we do not know.

**Senator Mitchell:** We would like to know that.

Is it possible that Canada is not pushing publicly because there is a possibility that Canada has some explaining to do?

**Ms. Charron:** Canada has many things on their plate. This may not be, in the grand scheme of things, the number one priority. If a report comes out, will it change the world? No. However, I and many others would like to know what the panel of experts have found vis-à-vis Iran, who is very good at evading sanctions.

**Senator Mitchell:** Under SEMA certain things are prohibited, and the wording is kind of interesting. Maybe there is nothing to it, but it says that Canada has imposed sanctions prohibiting the making of any new investments in the Iranian oil and gas sector.

**Le sénateur Mitchell :** Votre dernier commentaire est très intéressant. Pourquoi le Canada est-il peu disposé à demander ouvertement la publication du rapport? Est-ce parce qu'on ne veut pas vexer quelqu'un?

**Mme Charron :** Peut-être. Je ne suis pas au courant des conversations qui ont lieu à notre mission permanente à New York. C'est possible, mais il est également plus facile d'émettre ces commentaires lorsqu'on est membre à part entière et, en ce moment, nous ne siégeons pas au Conseil de sécurité.

**Le sénateur Mitchell :** Étant donné que nous avons perdu le siège au Conseil de sécurité, nos options sont limitées dans ce domaine important.

**Mme Charron :** Nous devons tout simplement nous y prendre différemment. Nous n'avons pas de voix directe au Conseil de sécurité.

**Le sénateur Mitchell :** Est-il concevable que le Canada commence à intervenir pour la publication du rapport? Ne serait-ce pas la bonne chose à faire?

**Mme Charron :** Il le pourrait, mais ce n'est pas ma décision.

**La présidente :** Vous disiez, je pense, que ce sont les cinq membres qui décident. Si la Chine décide d'exercer son veto, nous pourrions toujours demander jusqu'à ce que mort s'ensuive.

**Mme Charron :** Vous avez raison. Nous pouvons insister, comme l'on fait de nombreux membres du Conseil de sécurité, mais c'est une décision qui doit être prise par Conseil de sécurité et nul ne peut le supplanter. Le Conseil de sécurité fait office de *trias politica* à l'ONU.

**Le sénateur Mitchell :** Le Canada pourrait prononcer des discours et faire des exposés en Assemblée générale. Il pourrait dire que c'est condamnable, que nous devons voir le rapport, qu'il faut mettre sous l'aiguillon les nations qui aideraient l'Iran à faire ce qu'il tente de faire.

**Mme Charron :** C'est possible, mais nous devrions peut-être également avoir une idée de ce que contient le rapport. Il se peut que celui-ci indique que le Canada aussi doit des explications. C'est là où ça coïncide; nous ne savons pas.

**Le sénateur Mitchell :** Nous aimerions le savoir.

Est-il possible que le Canada n'exerce pas de pression en public parce qu'il existe une possibilité qu'il doive des explications?

**Mme Charron :** Le Canada a un programme très chargé. Si on considère la situation dans son ensemble, ce n'est peut-être pas la priorité. La publication d'un rapport change-t-elle le monde? Non. Cependant, je fais partie de ceux qui aimeraient savoir ce que le groupe d'experts a conclu au sujet de l'Iran, qui se montre très doué pour éviter les sanctions.

**Le sénateur Mitchell :** La LMES interdit certaines choses et son libellé est assez intéressant. Cela ne veut peut-être rien dire, mais on y stipule que le Canada a imposé des sanctions interdisant tout nouvel investissement dans le secteur des hydrocarbures en Iran.

Does that mean that there is a lot of ongoing, already-in-place Canadian investment in the Iranian oil and gas sector?

**Ms. Charron:** I cannot speak to that, but SEMA can capture all the voluntary sanctions that the Security Council has recommended. We cannot do that through our United Nations act. We have the SEMA because it can get the voluntary ones. The Security Council, too, has said that it is recommended that all states be vigilant to look at the sort of dealings they are doing with companies generally to ensure that they are comfortable with that association. The SEMA is probably picking up on that wording of the Security Council.

**Mr. Jones:** To the best of my knowledge, there is very limited Canadian involvement in this sector in Iran. There are one or two smaller companies that have thought about being involved in Iran, and I think one or two have admitted it publicly. The names escape me now and I would have to look them up, but they are small companies.

Many Canadian companies that are subsidiaries of larger American companies are caught up in the American sanctions and rules. If they were to try to trade with Iran, they would be severely penalized. As well, many companies that are wholly Canadian and not American owned fear that their ability to operate in the U.S. would be very seriously compromised if they flouted the American sanctions law. This is a case where the American sanctions law has caught a number of Canadian companies that may want to be active in Iran.

**Ms. Charron:** The U.S. sanctions have extra-territorial reach, whereas Canada's do not. We can go after Canadian companies. U.S. sanctions can go after non-U.S. companies, and we are seeing that. Many European gas and petroleum companies said that it is not worth working in Iran because that would impede their ability to work elsewhere because of the U.S. sanctions. The same is true for Lloyd's of London, which will not insure any of the Iranian shipping companies. The sanctions are starting to work, but it takes time. Sometimes we forget that patience is required. We want immediate effect.

**Senator Mitchell:** Professor Jones, you mentioned that perhaps the priority of the government is to survive in office. I have a couple of questions on that.

Were sanctions or other elements to bring that government down, what would the alternative look like?

You also said that it is not clear that they actually want a nuclear weapon; they have not made that decision. Is this playing with it somehow an assistance to their survival in office, and if so, how?

Cela veut-il dire que beaucoup d'investissements canadiens ont déjà été réalisés dans ce secteur en Iran?

**Mme Charron :** Je ne peux pas me prononcer là-dessus, mais la LMES peut inclure toutes les sanctions volontaires recommandées par le Conseil de sécurité. Nous ne pouvons pas le faire avec notre Loi sur les Nations Unies. Nous avons la LMES parce qu'elle inclut les sanctions volontaires. Le Conseil de sécurité a aussi recommandé à tous les États de se montrer vigilants dans leurs tractations avec les entreprises en général et de ne pas avoir de réserve à propos de leur association avec ces entreprises. Les rédacteurs de LMES se sont probablement inspirés de la recommandation du Conseil de sécurité.

**M. Jones :** À ma connaissance, la participation du Canada dans ce secteur en Iran est très limitée. Il y a une ou deux petites entreprises qui ont songé à travailler en Iran, et je pense qu'une ou deux l'ont avoué publiquement. Les noms m'échappent en ce moment et il faudrait que je fasse une recherche, mais ce sont de petites entreprises.

Beaucoup d'entreprises canadiennes qui sont des filiales de grosses sociétés américaines sont aux prises avec les sanctions et les règlements américains. Si elles tentaient d'entretenir des relations commerciales avec l'Iran, elles seraient sévèrement pénalisées. En outre, de nombreuses entreprises entièrement canadiennes, qui n'appartiennent pas à des intérêts américains, craignent que leur capacité à faire affaire aux États-Unis ne soit gravement compromise si elles bafouaient les lois américaines sur les sanctions. Voilà un exemple où les lois américaines sur les sanctions ont empêché des entreprises canadiennes de pouvoir être actives en Iran.

**Mme Charron :** Les sanctions américaines ont une portée extraterritoriale contrairement aux sanctions canadiennes. Nous, nous pouvons nous tourner contre les entreprises canadiennes. Les sanctions américaines, elles, permettent aux États-Unis de s'en prendre aux entreprises non américaines, et c'est ce qu'on constate. De nombreuses entreprises pétrolières et gazières européennes ont dit qu'il ne vaut pas la peine de travailler en Iran puisque cela les empêcherait de travailler ailleurs en raison des sanctions américaines. La Lloyd's de Londres fait de même et refuse d'assurer toute compagnie maritime iranienne. Les sanctions commencent à fonctionner, mais ça prend du temps. On oublie parfois qu'il faut être patient et on veut des effets immédiats.

**Le sénateur Mitchell :** Monsieur Jones, vous avez dit que ce que veut sans doute le plus le gouvernement, c'est de rester au pouvoir. J'ai deux ou trois questions à ce sujet.

Si des sanctions ou autres éléments faisaient chuter le gouvernement, quelle serait l'option de rechange?

Vous avez également dit qu'il n'est pas clair si le gouvernement veut une arme nucléaire ou non; aucune décision n'a été prise. Ce jeu contribue-t-il d'une certaine façon à sa longévité au pouvoir et, si oui, comment?

**Mr. Jones:** I think it is better to talk not so much about the survival of the government but the survival of the system, because governments come and go. The survival of the theocratic Islamic republican system is what they are concerned about. Certainly at the higher levels, the supreme leader and so on, that is the main objective.

It is not so much a question of what is the alternative to the present government of Ahmadinejad, because he will be gone in a couple of years anyway; there is a term limit. It is a question of what the alternative is to the present system. I am afraid it is rather difficult for me to imagine how that system will be washed away. I wish I could imagine that. Certainly in 2009 there was a massive public uprising that showed everyone the extent to which the system is unpopular, but it is not like Libya where it was based around one man. Loyalty to him was the key thing. In Iran there are a number of institutions that run across the body politic. They all have interests in the continuation of the present system. They have different ideas of what that system might look like 10 years from now; they argue over that.

If someone could identify for me the magic bullet way to get rid of the system, I would be for it, but I do not think it is there. It is a question of trying to persuade a significant number of the institutions that comprise the system that a better future lies down a certain path than trying to imagine removing the Iranian system.

With regard to the question of nuclear weapons, that is a question that is highly debated among those who follow Iran. Are they trying to get a nuclear weapon and would they use it if they had it?

Probably most people who study the issue would say they are certainly trying to acquire the option to build a weapon, and that to some extent this attempt on their part is not just ideological. It has to do with the very realist, gritty nature of the position Iran finds itself in. We tend to forget that Iraq used chemical weapons against Iran in the war and no one came to its aid, even though we were supposed to under international treaties at the time.

They perceive themselves to be surrounded by hostile countries in a hostile region. Many of those hostile countries have nuclear weapons or have the capability. There are many who would say that the primary motivation of the Iranians to try to acquire a nuclear weapon or the capability has nothing to do with religion or ideology; it is just good old-fashioned realist balance of power stuff. That goes a bit too far. I think the two — ideology and realist assumptions — intertwine a bit.

The question is, if they were to build and test a weapon, what would that do to them in terms of a sanctions regime and their position in the world? If they were to get awfully close, and close enough that everyone knew they were close and then just sit pat, would that accomplish the aim? It depends on what you think the

**M. Jones :** Je pense qu'il vaut mieux ne pas trop parler de la longévité du gouvernement, mais plutôt de celle du système, parce que les gouvernements fluctuent. On s'inquiète plutôt de la survie du système républicain théocratique islamiste. Aux échelons supérieurs, celui du guide suprême et d'autres, c'est certainement l'objectif principal.

Il ne s'agit pas de savoir qui pourrait remplacer le gouvernement actuel d'Ahmadinejad; il ne sera plus là dans quelques années de toute façon étant donnée la limite des mandats. Il s'agit plutôt de savoir comment remplacer le système actuel. Il m'est difficile, je le crains, de voir comment ce système sera appelé à disparaître. J'aimerais bien pouvoir me l'imaginer. Certes, en 2009, il y a eu un énorme soulèvement populaire qui a témoigné de la grande impopularité du système, mais ce n'est pas comme en Libye où on s'en prenait à un seul homme. La clé en Libye, c'était la loyauté envers Kadhafi. En Iran, il y a plusieurs institutions dans le corps politique. Elles s'intéressent toutes à la pérennisation du système actuel. Leurs opinions sur l'état du système d'ici 10 ans diffèrent; elles se disputent à ce sujet.

Si on pouvait m'indiquer le remède miracle pour se débarrasser du système, je l'appuierais, mais je ne pense pas qu'il existe. Il s'agit d'essayer de persuader un nombre considérable d'institutions qui constituent le système qu'un avenir meilleur les attend sur certaines trajectoires plutôt que d'essayer d'imaginer de supprimer le système iranien.

En ce qui a trait aux armes nucléaires, la question fait l'objet de grands débats chez ceux qui s'intéressent à l'Iran. Le pays cherche-t-il à se doter de l'arme nucléaire et l'utiliserait-il s'il l'avait?

La plupart de ceux qui étudient la question vous diraient que l'Iran tente certainement d'acquérir l'option de construire une arme et que, dans une certaine mesure cette tentative n'est pas seulement idéologique. Cela a à voir avec la nature très réaliste et terre-à-terre de la position du pays. On oublie que l'Irak a utilisé des armes chimiques contre l'Iran pendant la guerre et que personne ne lui est venu en aide, même si on en avait l'obligation en vertu des traités internationaux de l'époque.

L'Iran se perçoit comme entouré de pays hostiles dans une région hostile. Nombre de ces pays hostiles ont des armes nucléaires ou ont la capacité de production. Beaucoup vous diront que la motivation principale des Iraniens dans leur tentative d'obtenir l'arme nucléaire ou la capacité de la produire n'a rien à voir avec la religion ou l'idéologie; il s'agit tout simplement du bon vieil équilibre réaliste des pouvoirs. C'est aller un peu trop loin. Je crois que les deux — l'idéologie et les hypothèses réalistes — se rejoignent un peu.

La question est la suivante : si l'Iran construisait une arme et procédait à son essai, qu'est ce que cela donnerait du côté des sanctions et la position de l'Iran dans le monde? Si l'Iran était très près du but, assez près pour que tout le monde le sache, mais sans pousser plus loin, le but serait-il atteint? Ça dépend de ce que vous

aim is. If the aim is this more realist dealing with threats that they perceive to them, then getting close and stopping might be enough. We do not know the answer to these questions.

**Senator Mitchell:** Could you tell me what Israel's take is on the stage of development? Israel would be a real litmus test. They have the biggest stake in this. They have not attacked yet to take it out. They must have some inhibition.

**Mr. Jones:** If you look at Israeli government statements on this, you will see a fairly consistent pattern that Iran has been 12 to 18 months away from a weapon for the last eight or nine years. This is not to deny the Israeli concern; it is a legitimate concern. However, it is difficult to tell how close they are.

Many people who study the Iranian nuclear program have made the point that in fact they are not in a race; they are in more of a stroll. It goes along for a while and then money runs out or they encounter a problem and then it stops; it goes along for a while. It is not a headlong rush to acquire the capabilities. It is a more of a circular meandering sort of way towards it.

In terms of the threat to Israel, many Israelis would quietly admit, and they do whenever I go to Israel, that they do not expect Iran to bomb them. They know that the response that Israel will send back will be absolutely devastating to the Iranian government, the system and the country as a whole and not just the Iranians. The Americans I am sure would also respond. If this regime's primary objective is to stay in power and survive, I think that the perceived threat to Israel on the part of many Israelis when talking quietly — when the microphones are on they will talk differently — when the microphones are off it is that the problem for Israel of living with an Iran that has a nuclear capability and that threatens Israel will be systemic and long-term. It may be the case that Jewish people who might think about immigrating to Israel will not, or that people there now will say to themselves, "I am not sure I really want to live here any more. This is a threat I am living with." Over time the ability of the Israeli state to assure its population that no matter what happens we will protect Israel will be perceived to have been weakened and that could have an impact on Israeli society. I think that is the crux of the real threat to Israel.

**The Chair:** Thank you for your comments on that. I appreciate that.

**Senator Day:** I want to go back to the human rights issue you were talking about earlier. Dr. Charron, you could comment on this. The UN Act is a delegation from Parliament to the executive to enforce any sanctions by the Security Council, if the Security Council decides that sanctions should be imposed. I want to ensure that that is only with respect to the Security Council and not with respect to other agencies of the United Nations such as the human rights agency.

**Ms. Charron:** The UN Act is our standing legislation that allows us to give effect to sanctions that are binding under article 41 of the charter, so not voluntary sanctions. When the

estimez être le but. Si le but est cette option plus réaliste pour gérer des menaces perçues, il pourrait être suffisant de se rapprocher, sans plus. Nous ne connaissons pas les réponses à ces questions.

**Le sénateur Mitchell :** Pouvez-vous me dire ce que pense Israël de la situation actuelle? Israël est un bon baromètre, puisqu'il a plus à perdre que les autres. Or, il n'a pas encore attaqué pour changer la situation. Quelque chose doit l'y empêcher.

**M. Jones :** Si vous consultez les déclarations du gouvernement israélien à ce sujet, vous constaterez qu'il a régulièrement tendance depuis huit ou neuf ans à affirmer que l'Iran en est à 12 à 18 mois d'avoir une arme. Loin de moi l'idée de démentir les inquiétudes d'Israël, tout à fait légitimes par ailleurs, mais il est difficile de savoir à quel point l'Iran est près d'avoir une telle arme.

De nombreuses spécialistes du programme nucléaire iranien ont indiqué qu'il ne s'agit pas d'une course, mais plutôt d'une marche. Les choses avancent un certain temps, puis on manque d'argent ou un problème survient, et l'activité cesse; ça continue comme ça un certain temps. Il ne s'agit pas d'une ruée vers l'acquisition de la capacité. On dirait plutôt une balade sinueuse dans cette direction.

En ce qui concerne la menace pour Israël, beaucoup d'Israéliens vous avoueront discrètement, comme ils le font quand je vais là-bas, qu'ils ne s'attendent pas à ce que l'Iran les bombarde. On sait que la riposte d'Israël serait absolument dévastatrice pour le gouvernement iranien, pour le système et pour le pays en général, et pas seulement pour les Iraniens. Les Américains réagiraient aussi, j'en suis certain. Comme l'objectif principal du régime iranien est de demeurer au pouvoir et de survivre, la plupart des Israéliens vous diront en confidence — parce qu'à micro ouvert c'est différent — que le fait, pour leur pays, de vivre à côté d'un Iran doté de la capacité nucléaire constituerait pour Israël une menace systémique et durable. Il se peut que des Juifs désireux d'émigrer à Israël ne le fassent pas ou que les personnes qui y habitent pensent : « Je ne sais plus si je veux vraiment vivre ici. Je vis sous la menace. » Au fil du temps, la capacité de l'État israélien d'assurer la protection de sa population, peu importe ce qui arrive, sera perçue comme affaiblie et cela pourrait avoir des conséquences pour la société israélienne. Je pense que c'est l'essentiel de la menace réelle envers Israël.

**La présidente :** Je vous remercie de vos commentaires à ce sujet. Je vous en suis reconnaissante.

**Le sénateur Day :** J'aimerais revenir à la question des droits de la personne dont vous parliez plus tôt. Madame Charron, vous aussi pourriez répondre. Avec la Loi sur les Nations Unies, le Parlement a délégué une partie de ses pouvoirs à l'exécutif pour lui permettre d'appliquer toutes les sanctions du Conseil de sécurité, si celui-ci décide que des sanctions doivent être imposées. Je veux m'assurer que cela ne s'applique qu'aux décisions du Conseil de sécurité et non à celles des autres agences onusiennes, comme le Conseil des droits de l'homme.

**Mme Charron :** La Loi sur les Nations Unies est une loi permanente qui nous permet d'appliquer les sanctions obligatoires en vertu de l'article 41 de la charte, et non les



Security Council says we think it is a good idea if you tried this, that has to be done by other legislation. It is just for the Security Council and article 41 binding measures.

**Senator Day:** It is just for the Security Council, but we can have sanctions and we do that are imposed by Canada against Iran, in this particular instance, under the Special Economic Measures Act. A separate piece of unilateral decision might be influenced by the suggestion of voluntariness, but they are separate from the United Nations Security Council; correct?

**Ms. Charron:** Yes.

**Senator Day:** Professor Jones, when you talked about China and India being one of the reasons that the sanctions are not as effective, in effect saying that China and India were breaching sanctions, are you talking about the sanctions that China had agreed to as a member the Security Council or other sanctions?

**Mr. Jones:** I am not sure I would say that they are breaching sanctions in the sense that buying Iranian oil is not a breach of any sanction. It is available in the open market. The point I was making was that if you want to have the most effective and rapid sanctions regime possible, if the international community came together and all agreed not to buy Iranian oil, the Iranian economy would collapse rapidly because that is the primary source of foreign revenue, but there is no stomach to do that. I was basically backing up Professor Charron saying there is no magic bullet because politically it cannot be agreed to.

In terms of violating the existing sanctions, I am not sufficiently expert to know if that is happening. I certainly would not want to put India in that category. There may be some Chinese entities dealing in things that the sanctions regime says they should not be dealing in, but I am not sufficiently expert to comment on that.

**Senator Day:** I want to differentiate between the sanctions that China had agreed to as a member the Security Council and the other sanctions. Are you suggesting that agencies in China are going against what the Chinese government has agreed to in the Security Council?

**Mr. Jones:** I do not know. One hears that there are agencies of the Chinese, arm's-length agencies that are doing business in areas they should not.

**Ms. Charron:** The U.S. has found individual Chinese that have violated U.S. sanctions. China and the U.S. do not have an extradition treaty and the U.S. has asked them to either extradite the individual or punish him. China has been very lukewarm about that.

We are not sure that China is actually being defiant in sending out the message saying do whatever you can to sanctions bust. One problem is that China does not have the same sort of professional bureaucracy that we have that can shut all the doors. It is not always a case of them being absolutely defiant. It is more

sanctions volontaires. Si le Conseil de sécurité dit qu'il pense que ça serait une bonne idée d'essayer quelque chose, d'autres lois vont s'appliquer. C'est seulement pour le Conseil de sécurité et les mesures obligatoires prévues à l'article 41.

**Le sénateur Day :** C'est seulement pour le Conseil de sécurité, mais le Canada peut appliquer des sanctions à l'Iran, et il le fait, en vertu de la Loi sur les mesures économiques spéciales. D'autres décisions unilatérales pourraient être prises dans le cas de sanctions dites volontaires, mais ça n'a rien à voir avec le Conseil de sécurité des Nations Unies, c'est ça?

**Mme Charron :** Oui.

**Le sénateur Day :** Monsieur Jones, quand vous avez dit que c'est notamment à cause de la Chine et de l'Inde que les sanctions ne sont pas entièrement efficaces — puisque vous avez déclaré que ces deux pays n'appliquent pas les sanctions — vous parliez des sanctions auxquelles la Chine a consenti en tant que membre du Conseil de sécurité ou bien d'autres sanctions?

**M. Jones :** Je ne pense pas que j'irais jusqu'à dire qu'ils enfreignent les sanctions, puisque l'achat de pétrole iranien ne constitue pas une atteinte à cet égard. Le pétrole est disponible sur le marché libre. Ce que je disais c'est que si vous voulez que le régime de sanctions soit le plus rapide et le plus efficace possible, la communauté internationale doit faire front et se mettre d'accord pour ne pas acheter le pétrole iranien. L'économie de l'Iran s'effondrerait rapidement, puisqu'il s'agit de sa principale source de revenu étranger, mais le désir n'y est pas. Je ne faisais que confirmer ce que Mme Charron a dit : il n'y a pas de remède miracle, car on ne parvient pas à se mettre d'accord du point de vue politique.

Pour ce qui est du non-respect des sanctions actuelles, je ne suis pas spécialiste de la question. Je ne voudrais certainement pas classer l'Inde dans cette catégorie. Des entreprises chinoises peuvent faire des choses qu'elles ne devraient pas en vertu du régime de sanctions, mais je ne connais pas assez cette question pour émettre une opinion à ce sujet.

**Le sénateur Day :** Je voudrais établir une distinction entre les sanctions auxquelles la Chine a consenti en qualité de membre du Conseil de sécurité et les autres sanctions. Est-ce que vous êtes en train de dire que des organismes chinois contreviennent à ce que le gouvernement chinois a convenu de faire au Conseil de sécurité?

**M. Jones :** Je ne sais pas. On entend dire que des agences chinoises, des organismes autonomes, font des affaires dans des domaines où elles ne devraient pas.

**Mme Charron :** Les États-Unis ont constaté qu'un Chinois avait enfreint les sanctions. Il n'y a pas de traité d'extradition entre la Chine et les États-Unis et les Américains ont demandé que la personne soit extradée ou punie. La Chine a réagi de façon mitigée à l'idée.

Nous ne savons pas au juste si la Chine ne joue pas les rebelles en disant au reste du monde : que pouvez-vous bien faire si nous n'appliquons pas les sanctions? Le problème, c'est que la Chine n'a pas le même type de fonction publique professionnelle que la nôtre qui peut fermer toutes les portes. Ce n'est pas toujours un

the case that they cannot control all sections in Chinese society to prevent this sanction busting from happening. Getting hold of the report of the panel of experts would be helpful.

**Senator Day:** Much of this is reminiscent of Iraq. What sanctions were in existence 10 years ago? I recall the International Atomic Energy Agency was concerned that they were not being shown everything, and they wanted to return for another look. There was lots of speculation that proliferation was going on. Can you take us back and compare today's sanctions against Iran with those against Iraq 10 years ago?

**Ms. Charron:** You have to remember that Iraq is an example of Security Council "mission creep" in that the original comprehensive sanctions were because Iraq invaded Kuwait. We hit them hard with comprehensive sanctions, which were the precursor to using force to eject the Iraqi army. The Security Council then kept adding resolutions that started to look at the weapons program of Iraq. The first sanctions put in place were not designed for the express purpose of getting at the weapons but for the express purpose of ejecting Iraq from Kuwait because they had violated international law. The Security Council kept adding more sanctions and the United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission was created to look at whether Iraq had weapons. They were very comprehensive sanctions and very different from all UN sanctions put in place since 1995, which are targeted; and the sanctions against Iran are targeted. The Security Council is trying to pick what can bite a bit without unduly damaging Iranian society.

**Mr. Jones:** I cannot necessarily speak to the sanctions, per se, but I can speak to the weapons of mass destruction inspections regime, which was not a sanction but something imposed on Iraq after the war over Kuwait. It was extremely intrusive — much more so than the kinds of inspection regimes that countries voluntarily sign up to. Iran has voluntarily signed up to be inspected by the IAEA and other international bodies looking for WMDs. After the Kuwait war, Iraq had things imposed on it that were significantly more intrusive than anything that Iran or any other country is likely to agree to. It was a case of a defeated nation being told that it had to open its books and so on.

We know in retrospect that the United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission process and inspection regime work quite well, even though the Bush administration did not believe it at the time. At least for the last few years before the second Iraq war, Saddam had divested himself of his WMD capability. There is very little chance that Iran or any country will submit voluntarily to the kinds of inspections imposed on Iraq after the first Gulf war.

cas de dissidence absolue. C'est plutôt qu'elle ne peut pas contrôler tous les secteurs de la société pour empêcher que le régime de sanctions ne soit enfreint. Il serait utile d'avoir accès au rapport du groupe d'experts.

**Le sénateur Day :** Cela rappelle beaucoup l'Irak. Quelles sanctions étaient en place il y a 10 ans? Je me souviens que le personnel de l'Agence internationale de l'énergie atomique craignait qu'on ne lui montre pas tout et qu'il voulait retourner pour jeter un autre coup d'œil. On soupçonnait alors beaucoup qu'il s'agissait d'un cas de prolifération. Pouvez-vous reculer dans le temps et faire une comparaison entre les sanctions actuelles contre l'Iran et celles d'il y a 10 ans contre l'Irak?

**Mme Charron :** Il faut se souvenir que l'Irak est un exemple de « changement d'orientation d'une mission » au Conseil de sécurité, étant donné que les premières sanctions exhaustives avaient été appliquées à la suite de l'invasion du Koweït par l'Irak. Nous avons frappé fort avec des sanctions exhaustives, annonciatrices du recours à la force pour expulser l'armée iraquienne. Le Conseil de sécurité avait ensuite ajouté résolution sur résolution pour peu à peu viser le programme d'armement de l'Irak. Les premières sanctions imposées n'étaient pas conçues expressément pour s'en prendre aux armes, mais dans le but précis d'expulser l'Irak du Koweït parce qu'il avait violé le droit international. Le Conseil de sécurité a continué d'ajouter des sanctions et la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies a ensuite été créée pour déterminer si l'Irak avait des armes. Les sanctions étaient globales et très différentes de toutes les sanctions adoptées par les Nations Unies à compter de 1995, sanctions qui étaient alors ciblées. Les sanctions contre l'Iran sont ciblées. Le Conseil de sécurité essaie de déterminer ce qui peut avoir un peu de mordant sans pour autant indûment porter atteinte à la société iranienne.

**M. Jones :** Je ne peux pas parler des sanctions en soi, mais je peux parler du régime d'inspection des armes de destruction massive, ce qui n'était pas une sanction mais plutôt une mesure imposée à l'Irak après la guerre avec le Koweït. Le régime d'inspection était très intrusif, beaucoup plus que les régimes auxquels les pays souscrivent volontairement. L'Iran a volontairement souscrit aux inspections de l'AIEA et d'autres organisations internationales qui cherchent des armes de destruction massive. Après la guerre avec le Koweït, on a imposé à l'Irak des mesures beaucoup plus intrusives que ce à quoi ce pays, ou n'importe quel autre pays d'ailleurs, aurait pu consentir. On se retrouvait devant un pays vaincu à qui on disait qu'il devait ouvrir ses livres et ainsi de suite.

En rétrospective, nous savons que le processus et le régime d'inspection de la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies fonctionnent bien, même si l'administration Bush ne le croyait pas à l'époque. Au moins pendant les dernières années avant la deuxième guerre en Irak, Saddam s'était départi de sa capacité de produire des armes de destruction massive. Il est très peu probable que l'Iran ou n'importe quel autre pays souscrive volontairement aux types d'inspections imposées à l'Irak après la première guerre du Golfe.

**The Chair:** He was pretty clear about that yesterday in his comments.

**Senator Plett:** You have answered my question about inspections; thank you. You both seem to be pretty much convinced that sanctions are not the perfect solution in this case. As a matter of fact, Dr. Jones, you certainly do not take the same approach that others take to the fact that Iran has nuclear weapons and, if they do not have them then the minute they have them, would use them. That being the case, if sanctions are not the answer, what is the answer? At the international level, what additional measures do you think could be taken, aside from weapons of mass destruction and human rights violations? What are the correct answers if sanctions are not the right thing?

**Ms. Charron:** I disagree because I think sanctions are necessary, but they are not a tool in and of themselves. They go along with negotiations and with a whole other range of measures that have to be put in place. If we were to get rid of sanctions, I do not think we would be doing anyone a favour. The Security Council is quite clear that the sanctions are in place and will stay. Possibly, we might have more measures in the future if Russia and China can come onside again.

Sanctions are a good option; force is not a good option. The next most coercive thing that the Security Council has in its tool box is the article 41 measures, which include sanctions and creating tribunals. Sanctions are the best option but we must be patient because it will take time.

**Mr. Jones:** I wish I knew the answer. Certainly, I do not want to imply that I am opposed to sanctions; I am not. To the extent that they can be brought into force and made tough and workable, I support them. Certainly, I support the activities of countries like Canada to keep technology out of the hands of the Iranians. I just do not think that there is a magic bullet. As Professor Charron said, it is many things in combination to put pressure and to try to isolate the system, not the people. Ultimately, change in Iran will come about when the Iranian people are in a position to demand it. I do not see that happening soon. I see it happening more incrementally and by degrees than necessarily as perhaps we saw it in Libya. I wish I could give a better answer.

**Senator Day:** Would you reintroduce or recommend the reintroduction of comprehensive sanctions, which are no longer being used?

**Ms. Charron:** No. The Security Council does not have the appetite for that because we have seen that it absolutely devastates the local community. As well, it could create the unintended effect of a rally round the flag by the people saying, “Maybe Ahmadinejad is right; they are trying to get after us and hurt us; carry on with that nuclear weapons technology because we need it.”

**La présidente :** Il était assez clair à ce sujet hier dans ses commentaires.

**Le sénateur Plett :** Vous avez répondu à ma question au sujet des inspections; merci. Vous semblez tous les deux à peu près convaincus que les sanctions ne sont pas une solution parfaite dans ce cas. En fait, monsieur Jones, vous abordez différemment des autres le fait que l’Iran puisse avoir l’arme nucléaire et que, s’il ne l’a pas encore, il n’hésiterait pas l’employer tout de suite après l’avoir acquise. Dans ces circonstances, si les sanctions ne sont pas la réponse, quelle est la réponse? Quelles autres mesures la communauté internationale pourrait-elle prendre, à part celles visant les armes de destruction massive et les atteintes aux droits de la personne? Quelles sont les bonnes réponses si les sanctions ne le sont pas?

**Mme Charron :** Je ne suis pas d’accord. Je crois que les sanctions sont nécessaires, mais elles ne sont pas une panacée en soi. Elles s’ajoutent aux négociations et à toutes sortes d’autres mesures qu’il faut implanter. On ne rendrait service à personne si l’on se débarrassait des sanctions. Le Conseil de sécurité a établi assez clairement que les sanctions sont en place et qu’elles sont là pour durer. Il est possible que nous puissions adopter davantage de mesures dans l’avenir si la Russie et la Chine s’engageaient à nouveau.

Les sanctions sont une bonne solution, pas le recours à la force. Après cela, les outils les plus coercitifs dont dispose le Conseil de sécurité sont les mesures en vertu de l’article 41, qui incluent des sanctions et la création de tribunaux. Les sanctions sont la meilleure option, mais il faut être patient parce qu’il faut du temps pour qu’elles donnent des résultats.

**M. Jones :** J’aimerais bien avoir la réponse. Je ne veux certainement pas laisser entendre que je m’oppose aux sanctions; ce n’est pas le cas. Dans la mesure où on peut les appliquer, les durcir et les rendre réalisables, je les appuie. Je soutiens tout à fait les activités de pays comme le Canada qui visent à garder la technologie hors d’atteinte de l’Iran. Cependant, je pense qu’il n’y a pas de remède miracle. Comme Mme Charron l’a dit, il faut une combinaison de mesures pour exercer une pression et pour essayer d’isoler le système et pas la population. En fin de compte, le changement en Iran viendra quand la population iranienne sera en mesure de le demander. Je ne prévois pas cela dans un proche avenir. Je pense que ça viendra plus progressivement et par étapes plutôt que ce que nous avons vu en Libye. J’aimerais pouvoir vous donner une meilleure réponse.

**Le sénateur Day :** Est-ce que vous proposeriez à nouveau des sanctions exhaustives, lesquelles ne sont plus utilisées, ou feriez-vous une recommandation à cet effet?

**Mme Charron :** Non. Le Conseil de sécurité n’en a pas envie parce que nous avons vu l’effet dévastateur pour la communauté locale. En outre, cela donnerait lieu à un effet involontaire de rassemblement autour du drapeau et la population se dirait : « Peut-être que Ahmadinejad a raison; on s’en prend à nous et on tente de nous faire du mal; adoptons l’arme nucléaire parce que nous en avons besoin. »

**Senator Day:** Sanctions yes, but comprehensive sanctions, no.

**Mr. Jones:** I agree.

**The Chair:** It raises a question as we started this whole discussion because of the alleged assassination attempt in Washington and Canada's reaction to it, which put the spotlight on this. Why did they do it? Why would they want to shine the light on their faces at this time on this issue? Is it a mistake? Is it a misunderstanding? Why would they do it?

**Mr. Jones:** A lot of people are waiting to see the evidence that the Americans say they have and have not put forward yet. My take on this is that it is a very unusual thing for them to have done. Certainly, for the first decade or so after the revolution they were a sponsor of and directly involved in terrorist activities abroad in terms of assassinations and bombings and so on. Their actions were largely against Iranian dissidents abroad but, nevertheless, they did these things in Germany and elsewhere.

About the mid-1990s — 1996-97 — it seems to have been the case that former president Rafsanjani was able to make the case that it was not succeeding in exporting the revolution and that it was isolating Iran. Most people in the intelligence world take the view that Iran stopped being involved directly in terror at about that time. Certainly Iran remains a sponsor of terror, without question. They provide training, money and weapons to those who carry out these deeds, but have tended to step back and not want their fingerprints on this kind of activity when it happens. If they were involved in this alleged assassination attempt, it would signal a change, which we do not understand. Perhaps it is because there has been an internal shift in the balance of power in Iran and because radicals are more influential. We do not know yet. It is also the case that this may not be what it appears to be. Intelligence has been wrong before and people have jumped to conclusions thinking that it is something that the Iranians or other people have done before. The Americans have made mistakes along these lines before, such as in the anthrax bombing case and in the case of Iraq's weapons of mass destruction. Certainly on the face of it, most Iran experts take the view that it is a crazy plot in that it involves all kinds of people that the Iranians have never dealt with, such as the Mexican drug cartels. It seems a bit farfetched, so I am waiting to see if it is true or not, frankly.

**The Chair:** Thank you for providing some context. We are out of time. Senator Dallaire, do you have a final point?

**Senator Dallaire:** It is okay.

**The Chair:** I thank you, Dr. Charron and Dr. Jones, for coming, particularly on such short notice, to give us some background,

(The committee continued in camera.)

**Le sénateur Day :** Des sanctions oui, mais des sanctions tous azimuts, non.

**M. Jones :** Je suis d'accord.

**La présidente :** Cela soulève une question comme au début de cette discussion étant donné la présumée tentative d'assassinat à Washington et la réaction du Canada; les projecteurs se sont braqués sur l'Iran. Pourquoi les Iraniens ont-ils fait cela? Pourquoi voudraient-ils, maintenant, attirer l'attention sur eux avec une telle affaire? Est-ce une erreur? Est-ce un malentendu? Pourquoi ont-ils fait cela?

**M. Jones :** Beaucoup attendent de voir les preuves que les Américains prétendent détenir, mais qu'ils n'ont toujours pas exposées. Selon moi, cette action est atypique. Certes, dans les quelque dix années qui ont suivi la révolution, l'Iran a soutenu les activités terroristes à l'étranger, comme les assassinats, les attentats à la bombe et ainsi de suite, et il y participait directement. Les actions étaient surtout dirigées contre des dissidents iraniens à l'étranger, mais il y a aussi eu les attentats en Allemagne et ailleurs.

Vers le milieu des années 1990 — 1996-1997 —, il semblerait que l'ancien président Rafsanjani ait pu démontrer qu'on ne réussissait pas à exporter la révolution et que ça isolait l'Iran. Selon la plupart des spécialistes du renseignement, c'est à peu près à cette époque que l'Iran a cessé de pratiquer le terrorisme. Certes, l'Iran soutient toujours la terreur; c'est indéniable. Il forme des combattants et fournit des fonds et des armes à ceux qui commettent de tels actes, mais l'Iran a pris un peu de recul et a plutôt cherché à ne pas vouloir être associé à ce type d'activités. S'il est derrière cette présumée tentative d'assassinat, cela pourrait marquer un changement, ce que nous ne comprenons pas. Il pourrait s'agir d'un changement interne dans l'équilibre des pouvoirs, parce que les radicaux auraient désormais plus d'influence. On ne le sait pas encore. Il se peut aussi que ça ne soit pas ce qu'on pense. Les services du renseignement se sont déjà trompés et les gens ont sauté aux conclusions en se disant que les Iraniens ou d'autres avaient fait la même chose avant. Les Américains ont déjà commis des erreurs de ce genre. Pensons à la bombe à l'anthrax et aux armes de destruction massive en Irak. La plupart des experts de l'Iran estiment qu'il s'agit, a priori, d'un complot insensé puisque ça concerne toutes sortes de personnes avec lesquelles les Iraniens n'ont jamais traité, comme les cartels mexicains de la drogue. Cela semble exagéré, alors franchement, j'attends de voir si c'est vrai ou pas.

**La présidente :** Je vous remercie de ces détails. Nous n'avons plus de temps. Sénateur Dallaire, avez-vous une dernière remarque?

**Le sénateur Dallaire :** Non, ça va.

**La présidente :** Je vous remercie d'être venus nous expliquer le contexte, madame Charron et monsieur Jones, surtout à si court préavis.

(La séance se poursuit à huis clos.)

OTTAWA, Monday, October 31, 2011

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 3:57 p.m. to examine and report on Canada's national security and defence policies, practices, circumstances and capabilities (topic: Protecting Canada from Iranian attempts to acquire dual-use technology).

**Senator Pamela Wallin** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Ladies and gentlemen, welcome to the committee proceedings for the Standing Senate Committee on National Security and Defence. Today we will continue our look at the issue of how to protect Canada from Iranian attempts to acquire dual-use technology to further its nuclear weapons development program.

To do so, we have an impressive list of witnesses from Public Safety Canada, the overall agency, and its separate agencies underneath. Thank you very much for being with us today.

Let me introduce John Davies, Director General, National Security Policy, Public Safety Canada; Geoff Leckey, Director General, Intelligence and Targeting, Canada Border Services Agency — you will hear people refer to it as the CBSA; Mike Cabana, Assistant Commissioner, Federal and International Operations, and Guy Poudrier, Superintendent, Director, Customs and Excise Branch, from the Royal Canadian Mounted Police; and Jeff Yaworski, Assistant Director of Operations for the Canadian Security Intelligence Service.

Gentlemen, welcome. We heard testimony last week from two academics on the politics surrounding this, and from some officials on the technical aspects of export control and some forms of intervention. I will caution everyone again that you folks are not ministers of the Crown and, therefore, not responsible for the decision-making, but can explain the policy and how and why some decisions are made.

I gather there are some opening comments. We will begin with Mr. Davies.

**John Davies, Director General, National Security Policy, Public Safety Canada:** Good afternoon. I am pleased to be here today to talk about Public Safety Canada's role regarding counter-proliferation efforts.

Our mandate is to coordinate and support the efforts of federal organizations, ensuring national security and the safety of Canadians. To achieve this, our department relies heavily on the operational expertise of the portfolio agencies that are here with me today, as well as other departments, in the development of advice and policy proposals.

OTTAWA, le lundi 31 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 15 h 57, afin d'étudier et faire rapport au sujet des politiques, des pratiques, des circonstances et des capacités du Canada en matière de sécurité nationale et de défense (sujet : protéger le Canada contre les tentatives iraniennes d'acquérir des technologies à double usage).

**Le sénateur Pamela Wallin** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Mesdames et messieurs, bienvenue aux travaux du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Nous allons continuer à nous intéresser aujourd'hui aux moyens de protéger le Canada contre les tentatives iraniennes d'acquérir des technologies à double usage pour poursuivre son programme de développement d'armes nucléaires.

Pour ce faire, nous accueillons une brochette impressionnante de témoins de Sécurité publique Canada, l'organisme principal, et de différentes agences qui relèvent de lui. Merci d'être venus nous rencontrer aujourd'hui.

Permettez-moi de vous présenter John Davies, directeur général, Politiques sur la sécurité nationale, Sécurité publique Canada; Geoff Leckey, directeur général, Opérations du renseignement et du ciblage, Agence des services frontaliers du Canada — que les gens appellent l'ASFC; Mike Cabana, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales, et Guy Poudrier, surintendant, directeur, Sous-direction des douanes et de l'accise, de la Gendarmerie royale du Canada; et Jeff Yaworski, directeur adjoint des opérations au Service canadien du renseignement de sécurité.

Messieurs, bonjour. La semaine dernière, nous avons entendu le témoignage de deux universitaires qui se sont exprimés sur les politiques relatives à cette question, et celui de fonctionnaires relativement aux aspects techniques du contrôle des exportations et de certaines formes d'intervention. Je rappelle à tous que vous n'êtes pas des ministres et que, par conséquent, vous n'êtes pas responsables des prises de décisions, mais que vous pouvez expliquer la politique et comment et pourquoi certaines décisions sont prises.

Je suppose que vous allez présenter des déclarations préliminaires. Nous allons commencer par M. Davies.

**John Davies, directeur général, Politiques sur la sécurité nationale, Sécurité publique Canada :** Bonjour. Je suis heureux de pouvoir aujourd'hui vous parler du rôle de Sécurité publique Canada en matière de lutte contre la prolifération.

Notre mandat est de coordonner et d'appuyer les efforts des organisations fédérales pour assurer la sécurité nationale et la sécurité des Canadiens et des Canadiennes. Pour atteindre ce but de façon efficace, notre ministère s'appuie en grande partie sur l'expertise opérationnelle des organismes du portefeuille qui sont représentés aujourd'hui avec moi, ainsi que des autres ministères, pour formuler des conseils et élaborer des positions stratégiques.

Our role with regard to proliferation, as with any other threat to national security, is to leverage experts' knowledge to examine the threat and to identify the risks that Canada faces, with a view to developing the best policy advice for the minister.

Proliferation activities pose a threat to global security and continue to evolve as global transport, telecommunications and financial systems are increasingly interconnected. Proliferation networks also continue to adapt by using covert or deceptive techniques in an attempt to evade our controls. I have a brief overview of the different approaches and tools available to us as we deal with this challenge.

The first and most obvious is that Canada has a number of acts and regulations to manage the export of controlled goods and to prevent proliferators from illicitly exporting materials of proliferation concern. You heard last week from our colleagues at the Department of Foreign Affairs and International Trade Canada and I will let Mr. Leckey from CBSA go into more detail on that aspect.

Second, the government investigates and prosecutes individuals and entities engaged in proliferation activities on Canadian soil. The Canada Border Services Agency, RCMP and CSIS collect, analyze and share information on suspicious activities of individuals and entities, as well as on their methods and transactions. Canada also receives intelligence on proliferation threats from our allies, notably in the U.S. This information is critical for us in developing the necessary leads for investigations.

Third, the government controls access to sensitive facilities to prevent proliferators from obtaining and sharing Canadian high-tech goods, technologies or expertise. Securing access to sensitive facilities like chemical plants, nuclear facilities and protected laboratories is essential to prevent the sharing of information or goods for illicit purposes.

Finally, we can impose sanctions, such as restrictions on financial transactions related to proliferation activities, as they are now in place for Iran and North Korea. Again, you heard from our colleagues at Foreign Affairs last week on this matter.

In summary, Public Safety Canada continues to work with its partners, notably our portfolio agencies, to develop policy and legislative options to strengthen Canada's domestic capacity to counter proliferation threats. Overall, our efforts must meet the evolving threat environment and best practices of our allies.

Notre rôle en matière de prolifération, comme à l'égard de toute autre menace à la sécurité nationale, est de tirer parti des connaissances des experts pour examiner la menace et déterminer les risques encourus par le Canada, en vue de fournir au ministre les meilleurs conseils stratégiques possibles.

Les activités de prolifération constituent une menace à la sécurité mondiale et continuent d'évoluer, puisque le transport, les télécommunications et les systèmes financiers du monde entier sont de plus en plus interreliés. Les réseaux de prolifération s'adaptent également et ont recours à des techniques clandestines et trompeuses pour échapper à nos contrôles. Je vais vous présenter un bref aperçu des différentes approches et des outils à notre disposition pour faire face à ce défi.

Tout d'abord, le Canada dispose de plusieurs lois et règlements destinés à gérer l'exportation des marchandises contrôlées et à empêcher les proliférateurs d'exporter illégalement du matériel susceptible de servir à la prolifération. Vous avez entendu nos collègues du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Canada la semaine dernière à ce sujet et je laisserai à M. Leckey de l'ASFC le soin de vous donner plus de détails sur cette question.

Deuxièmement, le gouvernement procède à des enquêtes et à des poursuites à l'égard des individus et des groupes impliqués dans les activités de prolifération en sol canadien. L'Agence des services frontaliers du Canada, la GRC et le SCRS recueillent, analysent et partagent de l'information sur les activités suspectes des individus et des groupes, ainsi que sur leurs méthodes et leurs transactions. Le Canada reçoit également de ses alliés des données de renseignement sur les menaces relatives à la prolifération, notamment des États-Unis. Cette information est essentielle pour ouvrir de nouvelles avenues nécessaires dans les enquêtes.

Troisièmement, le gouvernement contrôle l'accès à certaines installations d'importance pour empêcher que les proliférateurs n'obtiennent et ne distribuent les biens, les technologies ou l'expertise du Canada dans les domaines de pointe. Il est essentiel de sécuriser l'accès aux installations d'importance comme les usines de produits chimiques, les centrales nucléaires et les laboratoires protégés pour empêcher la distribution d'information ou de biens à des fins illégales.

Enfin, nous pouvons imposer des sanctions, notamment limiter les transactions financières relativement aux activités de prolifération, comme c'est maintenant le cas avec l'Iran et la Corée du Nord. Vous avez d'ailleurs entendu mes collègues des Affaires étrangères à ce sujet la semaine dernière.

En résumé, Sécurité publique Canada continue de collaborer avec ses partenaires, notamment les organismes du portefeuille, pour élaborer des options stratégiques et législatives visant à renforcer la capacité du Canada à lutter contre les menaces relatives à la prolifération. En général, nos efforts doivent être adaptés au

As we continue to examine these proposals to improve Canada's counter-proliferation regime, we are mindful of the current fiscal environment, however.

I hope this overview is helpful to you and I look forward to your questions.

**The Chair:** Mr. Leckey, you may go next.

[*Translation*]

**Geoff Leckey, Director General, Intelligence and Targeting, Canada Border Services Agency:** Madam Chair and honourable senators, I want to thank you for the invitation to speak to you about the role of the Canada Border Services Agency (CBSA) in preventing exports of controlled, restricted, and dual-use technology.

The committee may be more familiar with the CBSA's role and processes when it comes to goods entering the country. However, I would like to focus my remarks today on our efforts concerning goods leaving the country, and how those efforts fit into the continuum of national security.

[*English*]

The CBSA's counter-proliferation efforts are based on a multi-layered approach. In the first layer, there are specific legislative requirements for exporters to report goods to the Government of Canada under the provisions of the Customs Act. The CBSA verifies that these exports comply with Canada's laws.

[*Translation*]

The next layer involves domestic and international cooperation, as well as intelligence-sharing with law enforcement partners. This intelligence is used to identify high-risk entities prior to export in order to issue border lookouts at ports of export.

[*English*]

With export and inspection personnel posted at all of Canada's major international air and marine ports, the CBSA is Canada's primary counter-proliferation enforcement arm. This enforcement layer at the front line is part of the CBSA's export program, which is designed to control strategic and dangerous goods from leaving the country, as well as those in transit through Canada.

milieu de la menace, en constante évolution, et être harmonisés avec les pratiques exemplaires de nos alliés. L'examen des nouvelles propositions pour améliorer les mesures du Canada en matière de lutte contre la prolifération doit toutefois tenir compte du cadre financier actuel.

J'espère que cet aperçu vous a été utile. Je serai heureux de répondre à vos questions.

**La présidente :** Monsieur Leckey à votre tour, si vous le voulez bien.

[*Français*]

**Geoff Leckey, directeur général, Opérations relatives aux renseignements et au ciblage, Agence des services frontaliers du Canada :** Madame la présidente, honorables membres du Sénat, j'aimerais prendre quelques instants pour vous remercier de l'occasion qui nous est offerte de venir vous entretenir du rôle de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) dans la prévention des exportations de produits de technologie contrôlée, restreinte et à double usage.

Le comité connaît peut-être davantage le rôle et les processus liés aux marchandises et à leur entrée au pays. Toutefois, j'aimerais centrer mes propos sur les efforts qui s'appliquent aux marchandises qui sortent du pays et sur la façon dont ces efforts s'intègrent dans la foulée des opérations en matière de sécurité nationale.

[*Traduction*]

Les efforts de l'ASFC dans la lutte contre la prolifération sont basés sur une démarche à plusieurs niveaux. Dans un premier temps, il existe des exigences législatives particulières qui se rapportent aux exportateurs et à la nécessité de déclarer les marchandises au gouvernement du Canada en vertu de dispositions de la Loi sur les douanes. L'ASFC vérifie et s'assure que ces exportations sont conformes à la législation canadienne.

[*Français*]

Dans un deuxième temps, il est question de collaboration nationale et internationale ainsi que d'échange de renseignements. Le renseignement permet d'identifier ces entités qui posent un risque élevé, avant l'exportation des marchandises, de manière à permettre la diffusion d'avis de surveillance frontalière.

[*Traduction*]

L'ASFC est l'organisme principal d'exécution de la loi en matière de lutte contre la prolifération en raison de ses équipes d'inspection à l'exportation qui sont assignées à tous les grands aéroports internationaux et les ports maritimes du Canada. Le programme d'exportation de l'ASFC comporte un volet d'exécution de la loi à la ligne primaire mis au point pour veiller sur ces marchandises stratégiques et dangereuses qui sortent du pays, mais aussi celles qui sont en transit au Canada.

Specifically, the CBSA interdicts exports to countries that pose a threat to us or our allies; countries involved in or under imminent threat of hostilities; countries under UN Security Council and/or Canadian sanctions; and countries whose governments have a persistent record of human rights violations.

[Translation]

If the goods do not comply with these acts, enforcement actions may be taken, ranging from the imposition of fines, to seizures of goods, to the laying of charges.

[English]

The CBSA plays an important role in national security at the physical border and, just as importantly, behind the scenes. All of these layers demonstrate the agency's commitment to stopping various goods, such as controlled, restricted and dual-use technology, from ending up in the wrong lands.

**The Chair:** Mr. Cabana, please go ahead.

**Mike Cabana, Assistant Commissioner, Federal and International Operations, Royal Canadian Mounted Police:** I would like to start by thanking you for providing us with the opportunity to speak to the proliferation issues that are affecting Canada.

If the committee so wishes, in an effort to afford the committee sufficient time to ask questions, my understanding is that you have a copy of my opening remarks that touch on our mandates, some of our prevention efforts and our outreach to the industry. If you wish, I will just leave it at that.

**The Chair:** That is wonderful. I appreciate your concern for time to allow us to ask questions.

Mr. Yaworski?

**Jeff Yaworski, Assistant Director, Operations, Canadian Security Intelligence Service:** Good afternoon. I am pleased to be here today to offer CSIS's perspective on issues related to proliferation.

As set out in our founding act, CSIS is mandated to collect and analyze information and intelligence from Canada and abroad. We then report to and advise government on national security threats.

CSIS is interested in the procurement of dual-use technology when the attempts are made covertly and when they implicate Canadian companies or citizens. The proliferation of chemical, biological, radiological or nuclear weapons and their delivery vehicles poses a real threat to the security of Canada and to the international community. The pursuit of programs by certain

L'ASFC interdit particulièrement l'exportation vers les pays qui représentent une menace pour notre pays et nos alliés; les pays impliqués dans ou sous la menace d'hostilités imminentes; les pays faisant l'objet de sanctions imposées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et/ou du Canada; les pays dont les gouvernements commettent constamment de graves violations des droits de la personne contre leurs citoyens.

[Français]

Si les marchandises ne sont pas conformes en vertu de ces lois, des mesures d'exécution peuvent alors être prises. Celles-ci vont de l'imposition de sanctions pécuniaires à la saisie des marchandises et même au dépôt d'accusations.

[Traduction]

En matière de sécurité nationale, l'ASFC joue un rôle aussi important en coulisse qu'à nos frontières elles-mêmes. Toutes ces couches illustrent bien l'engagement de l'agence à mettre un frein à l'exportation des différentes marchandises, qu'elles soient contrôlées, restreintes ou à double usage, et d'empêcher qu'elles aboutissent entre de mauvaises mains.

**La présidente :** Monsieur Cabana, la parole est à vous.

**Mike Cabana, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales, Gendarmerie royale du Canada :** Je voudrais commencer par vous remercier de nous donner l'occasion de parler des problèmes de prolifération qui touchent le Canada.

Si vous le souhaitez, puisque vous avez, je crois, un exemplaire de mes notes qui font état de notre mandat, de quelques-unes de nos initiatives de prévention et de nos efforts de sensibilisation de l'industrie, je ne vais pas vous présenter mon allocution, afin de laisser plus de temps aux membres du comité pour nous poser des questions.

**La présidente :** C'est formidable. Je vous remercie de vous soucier de nous laisser suffisamment de temps pour vous poser des questions.

Monsieur Yaworski.

**Jeff Yaworski, directeur adjoint des opérations, Service canadien du renseignement de sécurité :** Bonjour. Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour vous présenter le point de vue du SCRS sur des questions reliées à la prolifération.

Comme le prévoit la loi sur le SCRS, le service a pour mandat de recueillir des informations et des renseignements au Canada et à l'étranger sur les menaces à la sécurité nationale et de les analyser pour ensuite en faire rapport au gouvernement et le conseiller à cet égard.

Le SCRS s'intéresse aux tentatives d'acquisition de technologies à double usage dans la mesure où elles sont faites de façon clandestine et où elles impliquent des sociétés canadiennes ou des Canadiens. La prolifération d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires et de leurs vecteurs menace réellement le Canada et la communauté internationale. Les programmes que



states to acquire such weapons increases global tensions and could even precipitate armed conflicts, while their actual use in war could greatly increase levels of suffering and devastation.

Intelligence plays a key role in detecting proliferation-related activity and in disrupting procurement. It can provide early indications that terrorists are developing or deploying chemical, biological, radiological or nuclear capabilities, that related material or designs are being traded or sold, or that the security of a national program has been compromised.

Intelligence can also provide information on the status of highly secretive weapons of mass destruction programs of countries hostile to Canada, details on their procurement networks and whether or not they have a Canadian nexus. Iranian activities in this regard are well documented, but other countries are also advancing weapons of mass destruction programs. Needless to say, collecting intelligence on activities of this kind involves multi-dimensional and pan-geographic efforts.

That being said, the threat caused by the procurement of dual-use technology remains difficult to investigate, precisely because some of the technology used to develop weapons of mass destruction can also be used for peaceful and legitimate purposes.

I will end my remarks here.

**The Chair:** Thank you very much; I appreciate you all laying it out.

To begin with Mr. Davies, do you look at this in terms of Iran only, or are you looking at other countries that may be doing this as well? How is the net cast — geographically or the content of the problem?

**Mr. Davies:** Right now in terms of our department's work, it is not really cast by geographic areas; it is more thematic, with different components of Canada's domestic proliferation regime and counter-terrorism efforts more broadly — what kind of things, whether that be export controls, powers to investigators, information sharing and that type of thing. We do not have the geographic expertise in house; we rely on the operating agencies for that.

**The Chair:** In that sense, it is not Iran specific.

**Mr. Davies:** That is right.

**The Chair:** Is everyone else in that category as well? Are you looking for the product, the piece of equipment that might be a problem, not necessarily where it is coming from or going to?

poursuivent certains États pour se doter de telles armes intensifient les tensions générales et pourraient même précipiter des conflits armés. L'utilisation de ces armes dans une guerre ferait beaucoup augmenter l'ampleur des souffrances et de la dévastation.

Le renseignement joue un rôle fondamental dans la détection d'activités reliées à la prolifération et dans la perturbation de leur processus d'approvisionnement. Il peut déceler des signes avant-coureurs que des terroristes sont en train de développer ou de déployer des capacités chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires; que du matériel ou des plans connexes sont en voie d'être échangés ou vendus; ou que la sécurité d'un programme national a été compromise.

Le renseignement peut également offrir des informations sur l'état de programmes opaques d'armes de destruction massive de certains pays hostiles au Canada, sur leurs réseaux d'approvisionnement ou sur des possibles connexions avec le Canada. Les activités de l'Iran à cet égard sont largement documentées, mais d'autres pays tentent également d'avancer des programmes d'armes de destruction massive. Inutile de préciser que la collecte de renseignements sur des activités de ce genre implique des efforts multidimensionnels et pangéographiques.

Cela dit, il demeure difficile d'enquêter sur la menace que représente l'acquisition de technologies à double usage, justement parce que certaines des technologies utilisées dans la fabrication d'armes de destruction massive peuvent aussi être utilisées à des fins parfaitement pacifiques et légitimes.

Je vais terminer ici ma présentation.

**La présidente :** Merci beaucoup pour la façon dont vous avez exposé la situation.

Je vais commencer par M. Davies. Est-ce que vous vous intéressez uniquement à l'Iran ou est-ce qu'il y a d'autres pays qui agissent de la même manière? Est-ce que vous ciblez une zone géographique en particulier ou est-ce que vous vous concentrez plutôt sur la nature du problème?

**M. Davies :** En ce moment, notre ministère ne se penche pas vraiment sur des zones géographiques; notre travail est plus thématique et porte sur les différents aspects de la capacité du Canada à lutter contre les menaces relatives à la prolifération à l'intérieur du pays et ses efforts de lutte contre le terrorisme en général — il peut s'agir de contrôle des exportations, des pouvoirs accordés aux enquêteurs, du partage d'information et de ce genre de choses. Nous n'avons pas de capacité géographique au ministère; pour cela nous nous appuyons sur les agences exploitantes.

**La présidente :** Dans ce sens, vos activités ne sont pas exclusivement axées sur l'Iran.

**M. Davies :** C'est exact.

**La présidente :** Est-ce que c'est la même chose pour tous? Est-ce que vous recherchez le produit, la pièce d'équipement susceptible de poser problème plutôt que de chercher à savoir d'où il vient et où il s'en va?

**Mr. Yaworski:** From a service perspective, I would suggest that the threat is multi-dimensional. Iran is one of several countries of proliferation concern.

**The Chair:** Do you have a comment on that from the CBSA point of view?

**Mr. Leckey:** I agree with what Mr. Yaworski said. CBSA efforts are heavily focused on Iran, but not exclusively.

**The Chair:** There are many questions to ask you today. Senator Dallaire will begin.

**Senator Dallaire:** Gentlemen, you have given us an introduction to what you would give a nonsecure-cleared committee, which is pretty superficial, to say the least. Essentially, you are telling us that you are doing a lot of coordinating and, hopefully, doing your job. Thank you very much for that. That is to be expected. It does put an extraordinary limitation on this committee to get into some of the hard data that I think is essential for us to really provide advice to the government, but that is another battle for another time. You are probably happy that we do not have it because when I was sitting where you are sitting, that was the position I had, but I am no longer there.

To get to the specifics, I would like to ask a question of Mr. Davies and Mr. Yaworski. There is collation and dissemination of information. Collation happens; few intelligence organizations are good at dissemination. In fact, they do not like sharing.

I am seeking from you not the direct threat or direct targets, let us say Iran in this case, but the middlemen exercise, those who are intermediaries in that, and to what extent you can tell me what your structure is for collation and dissemination. How are you coordinating all these different efforts tangibly amongst your different agencies to go to the middlemen of this exercise, be it a country or an agent?

**Mr. Davies:** Every two weeks at the working level there is a meeting of counter-proliferation experts who compare notes and work through issues as needed. That is very much done at the operators-analyst level and then all the way up from DG, ADM, DM to cabinet level. There are cascading-up meetings on the same issues. From that point of view, we think the people who have the information meet regularly to discuss appropriate ways forward and appropriate actions.

**Senator Dallaire:** Our colleagues to the south discovered that, although that was supposed to be happening, that was not necessarily very effective between their 39, 40 or 60 different intelligence-gathering agencies.

**M. Yaworski :** Dans notre perspective, nous considérons que la menace est multidimensionnelle. L'Iran n'est qu'un des nombreux pays qui posent des problèmes sur le plan de la prolifération.

**La présidente :** Quel serait le point de vue de l'ASFC à ce sujet?

**M. Leckey :** Je partage le point de vue de M. Yaworski. Les efforts de l'ASFC sont très concentrés sur l'Iran, mais pas exclusivement.

**La présidente :** Nous avons beaucoup de questions à vous poser aujourd'hui. C'est le sénateur Dallaire qui va commencer.

**Le sénateur Dallaire :** Messieurs, vous nous avez présenté un tableau qui serait assez semblable à celui que vous auriez brossé devant un comité ne bénéficiant pas d'une autorisation de sécurité, c'est-à-dire que vous nous avez présenté des données plutôt superficielles, c'est le moins qu'on puisse dire. Vous nous dites essentiellement que vous faites beaucoup de coordination et que vous faites votre travail, ainsi qu'on peut l'espérer. Nous vous en remercions. C'est ce que l'on est en droit d'attendre de vos services. Cela soulève un obstacle extraordinaire pour notre comité dans ses efforts pour obtenir les données concrètes qui me paraissent essentielles pour pouvoir conseiller le gouvernement. Cependant, c'est un autre combat que nous garderons pour plus tard. Cela vous fera sans doute plaisir, parce que c'est ce que j'espérais moi-même lorsque j'étais assis à votre place. Mais la situation a changé et je ne suis plus dans cette position.

Venons-en aux détails. J'aimerais poser une question à M. Davies et à M. Yaworski. La collecte et la diffusion de l'information sont deux choses différentes. Les services de renseignement rassemblent l'information, mais en général, ils n'excellent pas à la diffuser. En fait, ils n'aiment pas partager.

J'aimerais que vous nous parliez, non pas de la menace directe ou des cibles directes, par exemple l'Iran dans le cas qui nous préoccupe, mais plutôt des intermédiaires. Expliquez-nous quelle est la structure dont vous disposez pour le rassemblement et la diffusion de l'information. Comment coordonnez-vous de façon tangible les différents efforts de vos divers organismes pour traiter avec vos intermédiaires, que ce soit un pays ou un agent?

**M. Davies :** Au niveau opérationnel, nous avons toutes les deux semaines une rencontre avec les experts de la contre-prolifération pour comparer nos recherches et collaborer au besoin sur certains dossiers. Une grande partie du travail se fait au niveau des analystes-préposés au renseignement et ensuite l'information remonte jusqu'au DG, au SMA, au SM et jusqu'au cabinet. Il y a des réunions aux différents paliers sur les mêmes dossiers. De ce point de vue, nous pensons que le personnel qui détient l'information prend part régulièrement à des réunions pour définir les meilleures façons de procéder et les mesures nécessaires à prendre.

**Le sénateur Dallaire :** Nos collègues du sud ont découvert que la collaboration à laquelle étaient censés se livrer les 39, 40 ou 60 différents services du renseignement n'existe pas nécessairement dans la pratique.

What is your process at the DG if not at the ADM level on a regular basis to ensure that the collation and dissemination of information is brought about and that your two agencies are coordinating efforts? I am looking for an answer on the non-target countries. What means do you have for the middlemen who are acquiring this capability for subsequent sale?

**Mr. Yaworski:** It is very difficult. These are complicated investigations involving a multitude of individuals and groups; involving a multitude of countries potentially; and involving front companies and hubs of business traffic. They are not easy to investigate, let alone prosecute.

In terms of your question as to how we share, we do not have the same restrictions as sharing with this committee.

**The Chair:** Thank you for pointing that out.

**Mr. Yaworski:** We are all security-cleared. As Mr. Davies has pointed out, we do meet at the working level on a regular basis. We also meet at more senior levels. I am a representative of our ADM national security ops group and we meet to discuss a wide array of national security issues that are confronting us, one of which is proliferation. It is an investigation that we take very seriously. Certainly, Iran is a priority amongst those others that we are looking at.

**Senator Dallaire:** There are movements like the Pugwash movement in this country that are concerned about proliferation and, ultimately, looking at disarmament even. I put this to our colleagues from the RCMP.

[Translation]

As a matter of fact, I am happy to see you here wearing your uniform. I would have a question about various movements inside the country having an influence on the purchasing of this type of material and its shipping abroad rather than other counter-proliferation actions; aside from the list, have you got a methodology allowing you to identify these information sources and the entities existing in the country, particularly in the communities becoming more and more dynamic here?

**M. Cabana:** Thank you for your question. It is not easy to answer.

[English]

The role of the RCMP in all of this is the criminal prosecution, criminal investigation side of the proliferation reality.

In the course of our everyday business, we do engage different communities in Canada. We do have sources of information within different communities and we have partnerships with different law enforcement agencies, police at the front-line level, as well as with other nongovernment agencies and with the

Que faites-vous au niveau du DG ou du SMA pour vous assurer régulièrement que le rassemblement et la diffusion de l'information existent réellement et que vos deux organismes coordonnent leurs efforts? J'aimerais que votre réponse porte sur les pays non ciblés. Quels sont les moyens dont vous disposez relativement aux intermédiaires qui acquièrent cette capacité en vue de la revendre?

**M. Yaworski :** C'est très difficile. Ce sont des enquêtes complexes qui impliquent une multitude d'individus et de groupes; une multitude de pays, le cas échéant; des sociétés de façade et des plaques tournantes de trafic commercial. Il n'est pas facile d'enquêter sur ces intermédiaires et encore plus difficile de les poursuivre.

Quant au partage de l'information, nous n'avons pas les mêmes restrictions que celles qui s'appliquent à votre comité.

**La présidente :** Merci de nous le signaler.

**M. Yaworski :** Nous avons tous fait l'objet d'une enquête de sécurité. Comme l'a signalé M. Davies, nous nous rencontrons régulièrement au niveau opérationnel. Nous avons aussi des rencontres aux niveaux supérieurs. Je suis un représentant du groupe des opérations de sécurité nationale de notre SMA et nous nous réunissons pour discuter de toute une gamme de questions de sécurité nationale auxquelles nous sommes confrontés, la prolifération étant une d'entre elles. C'est un type d'enquête que nous prenons très au sérieux. Il est certain que l'Iran constitue une priorité parmi tous les autres pays que nous examinons.

**Le sénateur Dallaire :** Il y a ici des mouvements comme Pugwash qui s'inquiètent de la prolifération et qui prônent même le désarmement. Je vais poser cette question à notre collègue de la GRC.

[Français]

D'ailleurs, je suis content de vous voir ici en uniforme. J'aurais une question quant aux mouvements à l'intérieur du pays qui auraient une influence pour encourager l'achat de ce matériel et son envoi par rapport à ceux qui sont contre la prolifération; avez-vous une méthodologie, à part de la liste qui est là, qui vous permet de discerner ces sources d'informations et les entités qui existent dans le pays même, particulièrement dans des diasporas qui deviennent de plus en plus dynamiques dans le pays?

**M. Cabana :** Je vous remercie de votre question. Ce n'est pas simple de répondre à cette question.

[Traduction]

Le rôle de la GRC est dans ce cas d'intenter des poursuites au criminel c'est le volet enquête criminelle de la réalité de la prolifération.

Dans le cadre de nos activités quotidiennes, nous prenons contact avec différentes communautés au Canada. Nous avons des sources d'information dans différentes communautés et des partenariats avec divers organismes d'application de la loi, la police en première ligne, ainsi qu'avec des agences non

industry. Through all of those contacts, we gather intelligence. Even though we are a law enforcement agency, our mainstay really is gathering of intelligence to identify criminal offences that are being committed and trying to secure sufficient evidence to prosecute. In that process, we collect from every walk of life. We are not focused necessarily on one specific community. We receive referrals from different agencies and we collate, as you pointed out, the intelligence, which informs us in which direction we are supposed to be going.

**Senator Lang:** We have heard over a series of meetings that dual-use technology is of concern not only to this country but to a lot of other countries and utilizing for purposes that we obviously do not want to see happen.

The concern I have is from the Senate committee's point of view. Exactly what is being asked further of government to put more laws or policies in effect to allow your various departments to do your jobs and do them effectively?

The first question I have would be to Mr. Davies. It concerns how we prosecute a situation of terrorism now using the Criminal Code and that high bar with respect to how we proceed through the courts. In the future, will we be looking at changes to how we prosecute and pursue a case where we have a situation that is in most cases circumstantial from the point of view of evidence? Are we looking at a situation where we will, perhaps, have to change how we advance through the courts so that we can properly prosecute those individuals that are set out to do us harm in the long term as far as our society is concerned?

**Mr. Davies:** Are you talking particularly about potential changes to the Anti-terrorism Act or other related acts?

**Senator Lang:** Yes, and in any of the other legislative frameworks that you have in place for all your various organizations to do the job of security in general.

**The Chair:** Last session the Special Senate Committee on the Anti-terrorism Act looked at whether or not you treat terrorism and the surrounding activity as criminal behaviour; whether you have separate rules for it. I think that is part of what the senator is getting at.

**Mr. Davies:** A major effort we are undergoing now is related to following up of the Air India action plan that was presented to the public last December. A specific commitment in that is how to improve information-sharing related to national security, which gets into the basis from which terrorism cases can be brought forward.

We are working through that proposal now and we are willing to meet with the minister and will be presenting options in the near future.

**The Chair:** Mr. Cabana, do you want to comment on that as well?

gouvernementales et l'industrie. Grâce à tous ces contacts, nous recueillons de l'information. Nous sommes un organisme d'application de la loi, mais une grande partie de nos activités consiste à recueillir de l'information sur les infractions criminelles, afin d'assembler suffisamment de preuves pour entamer des poursuites. Au cours de ce processus, nous recueillons des renseignements dans tous les secteurs. Nous ne nous limitons pas nécessairement à une seule communauté. Nous sommes aiguillés par différents services et, comme vous l'avez indiqué, nous recueillons des renseignements qui nous informent sur la direction que nous devons prendre.

**Le sénateur Lang :** Nous avons appris, au cours de nos diverses réunions, que les technologies à double usage n'inquiètent pas seulement le Canada, mais beaucoup d'autres pays qui craignent leur utilisation à des fins que nous ne souhaitons évidemment pas.

Je me place ici du point de vue du comité sénatorial. Demandez-vous au gouvernement d'adopter d'autres lois ou politiques afin de permettre à vos divers organismes de faire leur travail de manière plus efficace?

Ma première question s'adresse à M. Davies. Elle porte sur la possibilité d'intenter des poursuites en vertu du Code criminel dans une affaire de terrorisme et du cheminement que nous devons suivre pour porter l'affaire devant les tribunaux. Allons-nous à l'avenir envisager de modifier les règles de poursuite dans les cas où, le plus souvent, la preuve est circonstancielle? Devrions-nous envisager de modifier le cheminement des poursuites judiciaires afin de pouvoir poursuivre ces individus qui sont décidés à nuire à notre société à long terme?

**M. Davies :** Faites-vous allusion en particulier aux modifications qu'il faudra apporter à la Loi antiterroriste ou à d'autres lois connexes?

**Le sénateur Lang :** Oui, et à tous les autres cadres législatifs qui permettent aux divers organismes de se livrer à leurs activités de sécurité en général.

**La présidente :** Au cours de la dernière session, le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme a cherché à savoir si l'on devait considérer le terrorisme et les activités connexes comme un comportement criminel et s'il fallait disposer de règles spéciales pour lutter contre le terrorisme. Je crois que c'est en partie à cela que fait allusion la question du sénateur.

**M. Davies :** Nous entreprenons en ce moment un important effort en vue de mettre en œuvre le Plan d'action de la Commission d'enquête sur l'affaire Air India rendu public en décembre dernier. Un des engagements vise à améliorer la communication de renseignements d'importance pour la sécurité nationale, afin de renforcer les moyens de mettre au jour les complots de terrorisme.

Nous nous penchons actuellement sur cette proposition et nous sommes prêts à rencontrer le ministre et à lui présenter diverses options pour l'avenir immédiat.

**La présidente :** Monsieur Cabana, avez-vous également un commentaire à ce sujet?

**Mr. Cabana:** I believe it is on point with your question, senator.

Within the RCMP, as you pointed out, there is some activity that is considered purely criminal and there is some activity that has a clear national security terrorism nexus.

Internally within the RCMP we have a de-confliction mechanism to decide how to treat any referrals we receive or information that surfaces from one of our field offices. A lot hinges on the termination of the end user and the kind of evidence which surrounds that. If there is clear indication that we can identify the end user and purpose for the proliferation or transaction — the export of the goods — then our national security program will take ownership of the file. It will be done in accordance with the governance of national security investigations. If the evidence is not clear, it stays on the criminal side and is handled in accordance with framework that governs criminal investigations, which we routinely conduct.

I do not want to speak for my colleagues on the panel, but one of the key issues is intelligence to evidence. Even in the context of a criminal investigation, a lot of the information that is provided originates from the intelligence side. In the context of criminal prosecution, the ability to manage that is still difficult. The mechanisms are not necessarily there yet.

**Mr. Davies:** The Department of Justice is working on that issue right now. You may want to talk to officials in the department if that is particularly your interest.

**Senator Lang:** Could I pursue this further? I direct this to everyone on the panel and anyone can speak to it.

It is safe to say that the government will be looking at further legislative steps that should be taken — in order to meet the threats that are facing us as a free world — so that your various departments can do their job effectively. Is that what I am hearing?

**Mr. Davies:** Yes.

**Senator Lang:** I will pursue the question of immigration. I do not know how closely you are tied to Citizenship and Immigration Canada, CIC. We are centring on Iran. From a point of view of security, hopefully there is a tie-in. Take a look at the banking scandal out of Iran that has been written about in the last two months. We have one dual Canadian and Iranian citizen who has now moved to Toronto. Another one that was involved in that particular scandal has now moved to Montreal. According to what I read in various newspapers, there is some question with respect to how we tie in as a country with our immigration policy and how easily these individuals get Canadian citizenship. There are allegations that one individual was in charge of Bank Melli. It

**M. Cabana :** Je pense, monsieur le sénateur, que mon commentaire répondra exactement à votre question.

Comme vous l'avez signalé, la GRC s'intéresse à certaines activités considérées comme purement criminelles et à d'autres activités qui relèvent clairement du contexte des activités terroristes menaçant notre sécurité nationale.

À la GRC, nous avons un mécanisme de désescalade des conflits qui nous permet de déterminer comment traiter toutes les pistes que nous recevons ou les informations qui nous proviennent d'un de nos bureaux extérieurs. Une grande partie de nos activités consiste à neutraliser l'utilisateur final et à réunir les preuves utiles à cet effet. S'il apparaît clairement que nous pouvons identifier l'utilisateur final et l'objet de la prolifération ou de la transaction — soit l'exportation des produits — notre programme chargé de la sécurité nationale se saisit du dossier. L'affaire sera traitée en conformité des règles applicables aux enquêtes de sécurité nationale. Si la preuve n'est pas claire, le dossier continue d'être traité comme une affaire criminelle, conformément aux règles qui s'appliquent aux enquêtes criminelles, enquêtes que nous menons régulièrement.

Je ne veux pas me prononcer au nom de mes collègues, mais le renseignement est un des éléments importants de la preuve. Même dans le cas d'enquêtes criminelles, une grande partie des informations proviennent des activités de renseignement. Dans le cadre d'une enquête criminelle, la capacité à gérer cette information demeure difficile. Les mécanismes ne sont pas encore nécessairement disponibles.

**M. Davies :** Le ministère de la Justice se penche actuellement sur cette question. Vous souhaitez peut-être parler aux fonctionnaires du ministère si vous voulez particulièrement vous renseigner à ce sujet.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais poursuivre dans la même ligne. Ma question s'adresse à tous les témoins et n'importe qui peut répondre.

Il est clair que le gouvernement se penchera sur les autres mesures législatives qu'il faudra prendre — afin de faire face aux menaces dirigées contre le monde libre auxquelles nous sommes confrontés — pour permettre à vos divers ministères de bien faire leur travail. Est-ce que ma perception est juste?

**M. Davies :** Oui.

**Le sénateur Lang :** Je vais poursuivre sur la question de l'immigration. Je ne sais pas quels sont vos liens avec Citoyenneté et Immigration Canada, CIC. Nous parlons de l'Iran et je pense que l'on peut établir un lien du point de vue de la sécurité. Prenons le cas du scandale bancaire qui a secoué l'Iran et dont il a été question dans les médias au cours des deux derniers mois. Un individu qui a la double nationalité canadienne et iranienne s'est installé à Toronto. Un autre qui a été impliqué dans ce scandale réside maintenant à Montréal. D'après ce que j'ai lu dans différents journaux, on peut se poser des questions quant à notre politique d'immigration qui permet à de tels individus d'obtenir si facilement la citoyenneté canadienne. On dit qu'un de ces

was thought they might be tied into terrorism and other aspects we would be concerned about. How do your departments work with CIC to ensure we are not giving outside Canadian citizenship to individuals who could use it for their own purpose and make it difficult down the road?

**The Chair:** Last week we talked about the imposition of sanctions on Iranian nationals, but not about what happens with dual citizenships.

**Mr. Davies:** The Immigration and Refugee Protection Act is the main piece of legislation. CIC is leading an admissibility review, particularly the sections of that act linked to security. Our department is looking at the security certificate process and the process around that as well. From my perspective, there is an active look at this area.

**Mr. Yaworski:** Perhaps I could add to that from a CSIS perspective. In the case you are alluding to, Bank Melli is a state-owned Iranian bank. One of the two individuals in question is the former chair of the bank and is in Toronto, as you alluded to.

The charges against him relate predominantly to embezzlement, as I understand it. We have no extradition treaty with Iran, and Mr. Cabana can speak to that issue. It is not related to the counter-proliferation issue per se. In terms of the role of CSIS, we investigate threats to the security of Canada and individuals in Canada, regardless of their citizenship. We provide advice to CIC with respect to individuals of security concern. In the case of this particular individual, nothing came to the surface that I am aware of.

**Mr. Cabana:** I fully agree with my colleague. There is a process in place, as Mr. Yaworski alluded to. Our agencies are supporting CIC in their decision-making process.

**Senator Lang:** I will pursue this to keep the train of thought going.

What caught my attention in the early part of October was the article which stated “the international community had long been concerned about the bank’s other activities . . . of funding Iran’s nuclear missile programs.”

In respect to this situation, I do not think I accept the premise that it is only embezzlement we should be concerned about. I am not here to try this individual. I am here to bring forward the point of view of how this ties in with our immigration policy. Perhaps people are getting Canadian citizenship because they happen to be in a certain elite side of society and it could be easier than applying it elsewhere. I am just saying there is something that must be looked at.

**The Chair:** I know you are in a bind about speaking about the specific case.

individuus était responsable de la banque Melli. On pense qu’ils étaient liés au terrorisme et à d’autres activités qui devraient nous préoccuper. Comment vos ministères collaborent-ils avec CIC pour faire en sorte que l’on n’accorde plus la nationalité canadienne à des individus de l’extérieur qui pourraient s’en servir à leur profit pour causer des difficultés à l’avenir?

**La présidente :** La semaine dernière, nous avons parlé de l’imposition de sanctions à des ressortissants iraniens, mais pas des personnes qui possèdent la double nationalité.

**M. Davies :** Le texte législatif principal est la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés. CIC procède actuellement à une révision de l’admissibilité, en particulier les articles reliés à la sécurité. Notre ministère s’intéresse aux certificats de sécurité et au processus connexe. D’après moi, tout ce secteur fait l’objet d’un examen actif.

**M. Yaworski :** Je pourrais peut-être vous faire part de la perspective du SCRS. La banque Melli dont vous avez parlé, est une banque nationale iranienne. L’ancien président de la banque est une des deux personnes auxquelles vous avez fait allusion et il réside à Toronto.

Je crois savoir que ce sont essentiellement des accusations de détournement de fonds qui pèsent contre lui. Nous n’avons pas de traité d’extradition avec l’Iran et M. Cabana pourrait nous parler de cet aspect. Il ne s’agit pas véritablement d’une question de lutte contre la prolifération. Le rôle du SCRS est d’enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada et de résidents du Canada, quelle que soit leur citoyenneté. Nous fournissons à CIC des conseils sur les personnes qui représentent une menace sur le plan de la sécurité. Dans le cas de cet individu en particulier, aucun risque de ce type n’a été, à ma connaissance, rapporté.

**M. Cabana :** Je partage tout à fait le point de vue de mon collègue. Comme l’a dit M. Yaworski, il y a un processus en place. Nos organismes appuient CIC dans son processus décisionnel.

**Le sénateur Lang :** Je vais poursuivre dans cette ligne pour continuer la réflexion.

Au début du mois d’octobre, mon attention a été attirée par un article de journal dans lequel on affirmait que la communauté internationale se préoccupait depuis longtemps des autres activités de la banque, notamment le financement des programmes de missile nucléaire iranien.

Il me semble donc que cette affaire va bien plus loin que le simple détournement de fonds et que nous devrions nous en préoccuper. Je ne suis pas ici pour juger cet individu. Je veux simplement souligner que cette affaire est liée à notre politique d’immigration. Peut-être que certaines personnes demandent la citoyenneté canadienne parce qu’elles appartiennent à une certaine élite de la société et qu’il leur paraît plus facile de faire une demande d’immigration ici que dans un autre pays. Je dis tout simplement que c’est un aspect que nous devrions examiner.

**La présidente :** Je sais qu’il vous est difficile d’entrer dans les détails au sujet de cette affaire.

Mr. Leckey, would you like to make a comment?

**Mr. Leckey:** It might be worth mentioning that there is a security screening program within the Government of Canada. All of the partners you see sitting at this table collaborate to provide information and intelligence to CIC, and guide it in making decisions on temporary residents entering Canada or permanent residents seeking citizenship.

The security screening program has a collaborative framework that almost mirrors that of the counter-proliferation strategy of the Government of Canada. For example, if an applicant from Iran wanted to come to Canada to work in one of those highly sensitive research laboratories that Mr. Davies talked about in his introduction, that person would come in for particularly close scrutiny.

[Translation]

**Senator Dawson:** Mr. Cabana, you talked earlier about a case study. There seems to be a tradition of silo attitude — it was indeed mentioned in the Air India report and there is also what Mr. Lang just said about this immigration case — meaning that organizations represented here today have a tendency to work in isolation and that information-sharing has historically been difficult.

Using the elements of this case study, I would like you to tell us how the information-sharing led you to this particular case.

**Mr. Cabana:** I suppose you are referring to the Yadegari case which was revealed in Toronto in 2009.

The information came to us from the RCMP through CBSA, the Canada Border Services Agency. This agency received the intelligence from ICE, the US authority. After obtaining this information, an investigation was initiated in partnership with several agencies, including the FBI, some local police departments, DHS/ICE, CBSA and the RCMP. The investigation took place on an extended period of time, due to the complexity of the case, but the information was shared by these agencies in support of the process.

**Senator Dawson:** Was the process centralized or did the information come from documents? Was there a particular mechanism for information transactions?

**Mr. Cabana:** I don't believe there was a particular mechanism or some group responsible to circulate this information among the agencies.

No actual group was created for the purpose of sharing this information. The sharing was part of the processes already in place in the agencies. Every single day, we share information with our US and Canadian colleagues.

**Senator Dawson:** Once again, I am referring to Mr. Yaworski's comments.

Monsieur Leckey, avez-vous un commentaire à faire?

**M. Leckey :** Il serait peut-être utile de mentionner que le gouvernement du Canada dispose d'un programme d'enquête de sécurité. Tous nos partenaires assis autour de cette table collaborent afin de fournir des renseignements à CIC et à l'aider dans la prise de décisions concernant des résidents temporaires arrivant au Canada ou de résidents permanents sollicitant la citoyenneté.

Le programme d'enquête de sécurité donne lieu à des efforts de collaboration qui ne sont pas sans rappeler la stratégie de lutte contre la prolifération du gouvernement du Canada. Par exemple, un Iranien qui demanderait à venir travailler au Canada dans un des laboratoires de recherche d'importance dont parlait M. Davies dans son introduction, ferait l'objet d'une enquête particulièrement attentive.

[Français]

**Le sénateur Dawson :** Monsieur Cabana, vous avez parlé tout à l'heure d'une étude de cas. On peut remarquer une tradition de fonctionnement en silo — c'était d'ailleurs indiqué dans le rapport sur Air India et ajoutons à ça ce que M. Lang vient de dire concernant l'immigration — à savoir que les organismes devant nous aujourd'hui ont tendance à travailler en silo et que le partage de l'information a historiquement été difficile.

J'aimerais que vous profitiez de cette étude de cas pour nous dire de quelle façon l'information a été partagée afin que vous en arriviez à ce cas en particulier.

**M. Cabana :** J'imagine que vous faites référence au cas de M. Yadegari, un cas de Toronto datant de 2009.

L'information nous est parvenue à la GRC par l'entremise de l'ASFC, qui est l'Agence des services frontaliers du Canada. Cette agence avait reçu le renseignement des autorités américaines ICE. Suite à la réception de cette information, une enquête a débutée, en partenariat avec plusieurs agences, dont le FBI, certains des corps policiers locaux, DHS/ICE, l'ASFC et la GRC. L'enquête s'est développée sur une assez longue période de temps vu la complexité du dossier, mais le renseignement a transigé entre ces agences au soutien de cette enquête.

**Le sénateur Dawson :** Le processus était-il celui d'une table centrale ou bien l'information provenait-elle de documents? Y avait-il un mécanisme particulier de transaction d'informations?

**M. Cabana :** Je ne crois pas qu'il y ait un mécanisme en particulier. Lorsqu'on parle d'un mécanisme particulier, on parle d'un groupe responsable de s'assurer que cette information transige entre les agences.

Il n'y a pas de groupe comme tel qui a été créé pour transiger sur cette information. Cela fait partie des processus en place au sein des agences. On échange des renseignements avec nos collègues américains de façon journalière tout comme avec nos collègues canadiens.

**Le sénateur Dawson :** Je me réfère, encore une fois, aux propos de M. Yaworski.

[English]

When you talked about Air India, one of the parts of the report was that the silo effect of many organizations in Canada in particular, but also at the international level, led to a lack of useful information being given to the right people. In this case study, what are the improvements that have been done and what are you looking for so more information is shared — in a confidential way, I understand?

[Translation]

I totally respect the confidential aspect of this information. However, the process is important.

[English]

**Mr. Yaworski:** I agree with your comments. In days gone by, I would suggest that there have been more silos, as you described them, in terms of sharing information. I can tell you that those days are behind us. The cooperation that we have, certainly between CSIS and the partners you see before you at this table, is better than it has ever been.

On issues of national security, particularly on issues where there is an immediate threat to life, there are no silos. That sharing is extensive and timely.

In terms of international partnerships, you strike on a very important issue, which makes Mr. Cabana's job more difficult when it comes time to prosecute certain cases. A lot of information we receive comes from allied intelligence services. Canada is a net consumer of intelligence. We receive far more intelligence than we produce, and a lot of times it comes with caveats and does not easily translate into evidence that can be used in a court of law.

We are working closely with the RCMP on our own sharing and moving intelligence into evidence, as Mr. Cabana has referred to. However, from an international perspective, it makes the job more difficult when it comes to prosecutions.

**Senator Dawson:** I understand that; and my colleague, Senator Plett, who has sat on the Transport Committee, can tell you that silos exist in Canada at Transport Canada, so I imagine they can exist in your world. I am just hoping they have less.

Have Iran's regional ambitions been modified through the Arab Spring?

**Mr. Davies:** I am not sure I can comment on that. I would refer that to our colleagues at Foreign Affairs.

**Senator Plett:** I am not sure who would be the best person here, Mr. Leckey or Mr. Davies. There are a lot of valid things to be exported to one country but not necessarily valid to be exported to Iran. What do you do to prevent something from being

[Traduction]

Vous avez parlé d'Air India. Une des sections du rapport soulignait justement que le fonctionnement en silo de beaucoup d'organismes au Canada en particulier, mais également à l'échelle internationale, était à l'origine du manque d'informations utiles fournies aux personnes intéressées. Dans cette étude de cas, quelles sont les améliorations qui ont été apportées et qu'est-ce que vous envisagez pour qu'un plus grand nombre d'informations soient mises en commun — de façon confidentielle, bien entendu?

[Français]

Je respecte beaucoup l'aspect confidentiel de cette information. Toutefois, le processus est important.

[Traduction]

**M. Yaworski :** Je suis d'accord avec vous. Je pense que par le passé le fonctionnement en silo que vous avez signalé, était encore plus marqué dans le partage de l'information. Je peux vous dire que c'est maintenant chose du passé. La collaboration entre le SCRS et les partenaires que vous voyez assis autour de cette table est meilleure que jamais.

Pour les questions de sécurité nationale, en particulier lorsque la vie est menacée dans l'immédiat, il n'y a pas de fonctionnement en silo. L'échange d'information se fait promptement et totalement.

Pour le cas des partenariats internationaux, vous avez soulevé une question très importante qui rend le travail de M. Cabana plus difficile lorsque vient le temps de poursuivre certains individus. Une grande partie des informations que nous recevons proviennent de services de renseignement alliés. Le Canada est un consommateur net de renseignements. Nous recevons beaucoup plus de renseignements que nous n'en produisons et souvent ces informations sont utilisées avec réserve et ne se traduisent pas facilement en preuves utilisables devant un tribunal.

Nous collaborons étroitement avec la GRC pour le partage d'informations et la constitution de preuves à partir de ces renseignements, comme l'a mentionné M. Cabana. Cependant, dans une perspective internationale, cela rend le travail plus difficile en cas de poursuites.

**Le sénateur Dawson :** Je comprends cela, mais mon collègue, le sénateur Plett, qui a siégé au Comité des transports, peut vous dire que les silos existent au Canada, à Transports Canada. Par conséquent, j'imagine qu'il y en a ailleurs aussi, dans votre secteur. J'ose simplement espérer qu'il y en a moins.

Les ambitions régionales de l'Iran ont-elles été modifiées à la suite du printemps arabe?

**M. Davies :** Je ne suis pas certain de pouvoir commenter ce sujet. Il serait préférable de poser la question à nos collègues des Affaires étrangères.

**Le sénateur Plett :** Je ne sais pas quelle serait la meilleure personne pour répondre à ma question, M. Leckey ou M. Davies. Il y a bien des choses que l'on peut exporter vers un pays étranger, mais pas nécessairement vers l'Iran. Que faites-vous pour



exported to one country and then being sent to Iran? What controls do we have for preventing them from simply getting something second and third hand?

**Mr. Leckey:** The point you are raising is the issue of suspicious routings of goods being exported from Canada. CBSA, together with its partners, is very aware of certain countries used more than others as transshipment hubs — which permit themselves to be used as transshipment hubs for goods on their way to Iran or other countries of concern. We also are aware, and we learn more every day in the course of our work, about companies such as brokers and freight forwarders that have no compunction about allowing themselves to be used in terms of switching the end destination and the ending user certification of a piece of technology that will end up in Iran or another country of concern.

**Senator Plett:** What would set off the alarm bells? You are saying there are questionable companies, but what would set off the alarm bells on this or on the manifests of product going?

**Mr. Leckey:** When we say our entire system is led by intelligence, as we do, the indicators we are looking at are such things as the nature of the goods, the country of destination, the routing being used, the declared end user or end use, the exporting company and some of those intermediate companies such as brokers. Those are the kinds of things that, in the many shipping manifests we review on a daily basis, will trigger a particular concern on the part of our counter-proliferation intelligence section.

**Mr. Cabana:** If I may add to what Mr. Leckey just said, all of those indicators — and there are more — are a clear indication of the importance of the outreach to the industry. For some of the indicators, the industry is in some cases better positioned to identify that there is something just not right with the transaction. That is why, collectively, we have programs in place to engage the industry across the country and educate them on all those indicators and what to do if they are not comfortable with the transaction.

**The Chair:** Help us out here because you have the rules as you have laid them out, but how much is dependent on a CBSA border guard having a gut instinct or some kind of training? Do you know this and you are looking for it as it comes through the system, or is someone just walking through a line and you say “That does not look good”?

**Mr. Leckey:** The entire system is intelligence led from headquarters. We do have export control teams at the major airports and major marine ports; 99 per cent of their work is directed by headquarters based on recognized patterns of concern.

empêcher qu'un produit exporté vers un pays étranger soit acheminé par la suite en Iran? Quels sont les contrôles dont nous disposons pour éviter que l'Iran n'obtienne ce produit en deuxième ou troisième main?

**M. Leckey :** Vous soulevez la question de l'acheminement suspect de biens exportés du Canada. L'ASFC et ses partenaires savent pertinemment que certains pays servent plus que d'autres de plaques tournantes de transbordement — permettant ainsi l'acheminement de produits vers l'Iran ou d'autres pays qui sont des sources de préoccupation. Nous savons également — et nous en apprenons chaque jour dans le cadre de nos activités — que certaines entreprises telles que des courtiers et des transitaires n'hésitent absolument pas à changer la destination finale et le certificat de l'utilisateur sur un produit de la technologie qui aboutira en Iran ou dans un autre pays source de préoccupation.

**Le sénateur Plett :** Qu'est-ce qui déclenche le signal d'alarme? Vous dites qu'il y a des entreprises douteuses, mais qu'est-ce qui déclencherait le signal d'alarme dans une telle situation ou sur le manifeste des produits exportés?

**M. Leckey :** Nous avons dit que tout notre système est fondé sur le renseignement. Nous examinons un certain nombre d'indicateurs tels que la nature des marchandises, le pays de destination, l'itinéraire utilisé, l'utilisateur déclaré ou l'usage final, la compagnie exportatrice et certains autres intermédiaires tels que les compagnies de courtage. Chaque jour, nous examinons ce type de détail sur de nombreux manifestes et c'est à partir de là que notre section du renseignement pour la lutte contre la prolifération peut déclencher la sonnette d'alarme.

**M. Cabana :** Permettez-moi d'ajouter un commentaire à ce que vient de dire M. Leckey. Tous ces indicateurs — il y en a beaucoup d'autres — révèlent clairement l'importance de sensibiliser l'industrie. Dans le cas de certains indicateurs, l'industrie elle-même est parfois mieux placée pour signaler une anomalie dans certaines transactions. C'est pourquoi, collectivement, nous avons mis en place des programmes destinés à sensibiliser les entreprises du pays afin qu'elles sachent reconnaître les indicateurs et agir en conséquence lorsqu'une transaction leur paraît douteuse.

**La présidente :** Vous avez des règles et vous venez de les exposer, mais nous aimerions savoir dans quelle mesure la détection ne dépend pas de l'intuition d'un garde-frontière de l'ASFC ou de la formation spéciale qu'il aurait reçue. Est-ce que vous êtes avertis et que vous recherchez le produit douteux dans le système, ou est-ce que le garde se dit, lorsque quelqu'un se présente au poste : « Tiens, ça me paraît louche »?

**M. Leckey :** Tout le système repose sur le renseignement à partir du quartier général. Nous avons des équipes de contrôle des exportations dans les grands aéroports et les principaux ports; 99 p. 100 de leur travail est dirigé par le quartier général en fonction de comportements douteux reconnus.

**Senator Plett:** I have one more question to Mr. Yaworski on the dual-use threat. How active is Iran in Canada, and is there a pattern to it? Has it grown or has it receded? Where is it at? Further to that, is it mostly just a threat of nuclear weapons, or is it broader in relation to chemical and biological weapons?

**Mr. Yaworski:** I have to be careful here because of the unclassified nature of the briefing, but I can tell you that we do look at all threats and they are multi-dimensional when they come from Iran.

Our act defines threats to the security of Canada in section 2 and speaks predominantly to espionage, foreign influence and activities, and the use or threatened use of violence. Counter-proliferation is held within that remit.

Iran, in and of itself, is one of countries we look at. I can tell you Iran is a significant factor in terms of the issue of counter proliferation. They are looking at acquiring anything and everything. I believe you had presentations from Foreign Affairs already in terms of the list of dual-use goods. It is extensive. It is virtually anything that will help further their program along, whether it is industrial hardware right up to the knowledge of going forward with a nuclear program.

Anything that can help them advance their program, they are interested in acquiring. They are interested in acquiring it from countries like Canada because we are technologically advanced and have free trade systems that can be exploited.

However, it is important also to get on the record that the multitude of individuals that may come in contact with an item that is ending up in an Iranian nuclear program are not necessarily witting of that involvement. Because of the free flow of business, because of the trade hubs that Mr. Leckey referred to in the Middle East and predominantly Southeast Asia, for example — the different links along that chain — individuals are not all witting that the particular product will ending up in the hands of Iranians.

They are very good at circumventing sanctions and finding ways to acquire the pieces of equipment that they do need, and they multitask. If they cannot get it here, they will try to get it somewhere else.

**Senator Plett:** As a follow-up, last week we spoke, and it was already alluded to, there were different opinions on that subject of sanctions. Maybe no one here can share an opinion on that, but the question I still have is this: Have the sanctions done any good? Have some of the problems receded or are they continuing to grow? There were different opinions on the merits of the sanctions.

**Mr. Yaworski:** I read the testimony of Ms. Charron and Mr. Jones, I believe, academics who spoke to that issue quite soundly. I concur with what they have suggested. I think they used the term “silver bullet.” There is no silver bullet. Sanctions

**Le sénateur Plett :** J’ai une autre question à l’intention de M. Yaworski sur la menace de la double utilisation. Quel est le degré d’activité de l’Iran au Canada et peut-on noter certaines tendances? Est-ce que ces activités ont augmenté ou diminué? En quoi consistent-elles? Par ailleurs, la menace concerne-t-elle essentiellement les armes nucléaires ou englobe-t-elle également les armes chimiques et biologiques?

**M. Yaworski :** Je dois être prudent dans mes commentaires, étant donné le caractère non classifié de notre rencontre, mais je peux vous dire que nous examinons toutes les menaces et qu’elles sont multidimensionnelles lorsqu’elles viennent d’Iran.

Notre loi définit les menaces à la sécurité du Canada à l’article 2 et mentionne essentiellement l’espionnage, l’influence et les activités étrangères et l’usage ou la menace d’usage de la violence. La contre-prolifération relève de ces activités.

L’Iran est un des pays que nous surveillons. Je peux vous dire que l’Iran est un facteur important en matière de contre-prolifération. C’est un pays qui cherche à acheter tout et n’importe quoi. Je suppose que des représentants des Affaires étrangères vous ont déjà présenté la liste des produits à double utilisation. C’est une longue liste qui comprend à peu près tout ce qui pourrait servir à l’Iran pour faire avancer son programme, que ce soit du matériel industriel ou bien des connaissances permettant de faire avancer un programme nucléaire.

Les Iraniens sont intéressés à acheter n’importe quoi pour faire avancer leur programme. Ils se tournent vers le Canada parce que nous sommes un pays avancé et que nous avons des régimes de libre-échange qui peuvent être exploités.

Cependant, il est important également de souligner que la multitude de personnes qui entrent en contact avec un objet qui finira par servir au programme nucléaire iranien ne sont pas nécessairement au courant de leur participation. En raison de la libre-circulation commerciale, des plaques tournantes commerciales au Moyen-Orient et surtout en Asie du Sud-Est dont a parlé M. Leckey, par exemple — les différents maillons de cette chaîne — il peut arriver que certaines personnes ne soient pas au courant que certains produits finiront entre les mains des Iraniens.

Ils sont très bons pour éluder les sanctions et trouver des moyens d’acquérir les composantes dont ils ont besoin. Par ailleurs, ils multiplient partout les tentatives. S’ils ne peuvent obtenir un article ici, ils essaieront de l’acquérir ailleurs.

**Le sénateur Plett :** Je vous rappelle que nous en avons parlé la semaine dernière. Il en a déjà été question et les opinions étaient variées au sujet des sanctions. Peut-être qu’ici personne ne peut partager son opinion à ce sujet, mais ma question est la suivante : Les sanctions ont-elles été utiles? Certains problèmes ont-ils diminué ou continuent-ils à prendre de l’ampleur? Les opinions étaient partagées quant à l’utilité des sanctions.

**M. Yaworski :** J’ai lu le témoignage de Mme Charron et de M. Jones, deux universitaires qui ont parlé de cette question avec beaucoup de bon sens. Je partage leurs points de vue. Je pense qu’ils ont utilisé le terme « silver bullet ». Il n’y a pas de balle

are one part and have been effective to this point, but they are only one part. Intelligence is an important component; diplomatic pressure is important. All of these things contribute to reducing their capability to acquire the goods that they are looking to.

**Senator Day:** First, I wonder if I could have a confirmation from the clerk whether these written comments by the witnesses were circulated to our offices beforehand.

**The Chair:** No, we just received them.

**Senator Day:** That is what I thought. I thought I would let Mr. Cabana be aware that it would have been helpful if he had gone through his remarks because we did not have the chance to review them, and as I reviewed those I missed the remarks of some of his colleagues.

**The Chair:** Sorry, I had asked the witnesses to help us out with the time.

**Senator Day:** Sometimes trying to be helpful turns out not to be as helpful as you think, especially when we have as important a panel as this. We could spend the meeting with any one of you to talk about issues. I wanted to make that point.

My colleague Senator Dawson asked you to explain the case study in more detail. My question is more mundane than that. If you had gone through your report, you would have told us what CP stands for. I assume that is criminal prosecution.

**Mr. Cabana:** It is “counter-proliferation.”

**Senator Day:** That is a point of clarification that probably would not have been necessary had you gone through the document.

Mr. Davies, do you have a team of analysts that are separate from the analysts that take in information and help develop intelligence in each of what you call the portfolio agencies within the overall group?

**Mr. Davies:** I have two teams. I have a team of policy analysts that look at counterterrorism policy, broadly speaking — immigration policy, counter-proliferation policies. Counter-radicalization policy is a big aspect of their work. The other team works on intelligence issues; it is more operational, in terms of managing specific cases and managing committee meetings and so on. I have about one expert on counter-proliferation.

**Senator Day:** Is most of the counter-proliferation analysis that goes on done by the various other departments or agencies within the overall group of Public Safety Canada?

**Mr. Davies:** That is right.

**Senator Day:** Mr. Poudrier, you are with the RCMP but you are involved with the Customs and Excise Branch. Is that only the criminal prosecutions or are you involved in some other aspects of

d’argent, il n’y a rien de magique. Les sanctions ont donné de bons résultats jusqu’à présent, mais ce n’est qu’un élément. Le renseignement est un élément important; les pressions diplomatiques aussi. Tous ces éléments contribuent à réduire la capacité des Iraniens à acquérir les produits qu’ils recherchent.

**Le sénateur Day :** Tout d’abord, la greffière pourrait-elle confirmer que les commentaires écrits des témoins ont été envoyés à nos bureaux au préalable.

**La présidente :** Non, nous venons juste de les recevoir.

**Le sénateur Day :** C’est bien ce que je pensais. J’aimerais faire remarquer à M. Cabana qu’il aurait été utile de nous présenter oralement ses remarques préliminaires, étant donné que nous n’avons pas eu la possibilité de lire son document au préalable et qu’en le lisant, j’ai manqué certains commentaires de ses collègues.

**La présidente :** Je vous prie de m’excuser, j’avais demandé aux témoins de tenir compte du fait que nous n’avions pas beaucoup de temps.

**Le sénateur Day :** En voulant aider, on fait parfois le contraire, surtout en présence d’un groupe d’experts aussi importants que celui-ci. Nous pourrions passer toute la séance avec un seul de nos témoins tant le sujet est important. Je voulais le souligner.

Mon collègue le sénateur Dawson vous a demandé d’expliquer plus en détail l’étude de cas. Ma question est plus terre à terre. Si vous aviez lu votre allocution, vous nous auriez dit ce que signifiaient les initiales CP dans la version anglaise. Je suppose qu’il s’agit des poursuites criminelles.

**M. Cabana :** En fait, il s’agit de la « contre-prolifération ».

**Le sénateur Day :** Voilà un éclaircissement qui n’aurait sans doute pas été nécessaire si vous nous aviez lu votre document.

Monsieur Davies, avez-vous à votre disposition une équipe d’analystes différente de celle qui collecte les informations et aide à développer le renseignement dans chacun des organismes composant ce que vous appelez le portefeuille?

**M. Davies :** Nous avons deux équipes. J’ai une équipe d’analystes stratégiques qui se penche sur la politique de contre-terrorisme de manière générale — la politique d’immigration, les politiques de contre-prolifération. Une grande partie de leur travail porte sur la politique de contre-radicalisation. L’autre équipe travaille sur le renseignement; elle est plus opérationnelle, dans le sens qu’elle gère des cas précis et les réunions du comité, et cetera. Je dispose d’un spécialiste de la contre-prolifération.

**Le sénateur Day :** La plupart des analyses de contre-prolifération sont-elles effectuées par les divers autres ministères ou organismes du groupe général de Sécurité publique Canada?

**M. Davies :** C’est exact.

**Le sénateur Day :** Monsieur Poudrier, vous faites partie de la GRC, mais vous vous occupez de la Sous-direction des douanes et de l’accise. Est-ce que vous vous occupez uniquement des

what otherwise would be done by the Canada Revenue Agency or the Canada Border Services Agency? Could you help us with your role?

**Guy Poudrier, Superintendent, Director, Customs and Excise Branch, Royal Canadian Mounted Police:** Customs and Excise Branch has the mandate to investigate counter-proliferation infractions, which means anything that is related to criminal activities, transshipments and all that. We have the responsibility to enforce legislation within point of entry and share this responsibility with CBSA at points of entry.

**Mr. Cabana:** If I may, the distinction we need to make is that this is one mandate of many mandates that the customs and excise program holds. They are also responsible for enforcement of firearms and tobacco smuggling into Canada. Counter-proliferation is only one of the priorities that they try to manage.

**Senator Day:** From an RCMP point of view, is it always with a view to prosecution?

**Mr. Cabana:** Of course, yes.

**Senator Day:** You apply a different standard from some of the other agencies that are concerned about acquiring information that might lead to something else not necessarily into a court situation?

**Mr. Cabana:** Absolutely. Our focus is criminal prosecution.

**Senator Day:** Thank you. I wanted to clarify that.

We have focused a lot on nuclear weapons of mass destruction, but Senator Plett mentioned that chemical and biological weapons are also weapons of mass destruction. Who focuses on those or are they all part of your focus? Do different people look out for the kind of material that might be used for that?

**Mr. Yaworski:** You are looking at me, senator, so I will give that one a try. Certainly, in my opening remarks I did reference CBRN — chemical, biological, radiological and nuclear — as all being weapons of mass destruction. We certainly look at all of them in terms of state-run programs of countries hostile to Canada, but we also look at it from a counterterrorist perspective, in terms of terrorist or non-state actors who are looking to acquire these goods for nefarious purposes. It is equally important and certainly one might argue even more important that we look at counterterrorist groups and their ability to acquire these materials from a security perspective for Canada.

poursuites criminelles ou est-ce que vos activités vous amènent à traiter d'autres aspects qui seraient autrement confiés à l'Agence du revenu du Canada ou à l'Agence des services frontaliers du Canada? Pouvez-vous définir plus exactement votre rôle?

**Guy Poudrier, surintendant, directeur, Sous-direction des douanes et de l'accise, Gendarmerie royale du Canada :** La Sous-direction des douanes et de l'accise a pour mandat d'étudier les infractions à la contre-prolifération, c'est-à-dire tout ce qui concerne les activités criminelles, les transbordements et autres. Nous avons pour responsabilité de faire appliquer la loi au point d'entrée et nous partageons cette responsabilité avec l'ASFC aux différents points d'entrée.

**M. Cabana :** Si vous le permettez, il faut préciser que c'est là un des nombreux mandats du programme des douanes et accise. Ils sont également chargés de faire appliquer les règlements concernant la contrebande d'armes et de tabac au Canada. La contre-prolifération est seulement une des priorités qui relèvent de leur mandat.

**Le sénateur Day :** Du point de vue de la GRC, c'est toujours dans le but d'intenter des poursuites?

**M. Cabana :** Oui, bien sûr.

**Le sénateur Day :** Vous appliquez une norme différente de certaines autres agences qui s'intéressent plutôt à la collecte d'informations susceptibles de mener à autre chose qu'à des poursuites judiciaires.

**M. Cabana :** Absolument. Notre objectif vise les poursuites judiciaires.

**Le sénateur Day :** Merci. Je voulais clarifier cela.

Il a beaucoup été question des armes nucléaires de destruction massive, mais le sénateur Plett a fait remarquer que les armes chimiques et biologiques sont aussi des armes de destruction massive. Est-ce que ces armes relèvent de votre mandat ou de celui d'un autre organisme? Est-ce que différents organismes surveillent les composantes qui pourraient servir à la fabrication de ce type d'armes?

**M. Yaworski :** Puisque vous regardez vers moi, monsieur le sénateur, je vais tenter de vous répondre. Dans mes remarques préliminaires, j'ai bien mentionné les armes CBRN — chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires — qui sont toutes des armes de destruction massive. Il est certain que nous scrutons de près toutes ces armes mises en œuvre par des programmes nationaux de pays hostiles au Canada, mais également dans une perspective de contre-terrorisme, étant donné que des terroristes ou des groupes non étatiques cherchent à acquérir de telles composantes dans des desseins abominables. Il est tout aussi important, et peut-être même plus, pour la sécurité du Canada, que nous exercions une surveillance sur ces groupes contre-terroristes afin de contrôler leur capacité à acquérir ces composantes.

**Senator Day:** Are you able to tell us generally the type of strategies that are used, the type of flow of product that might be used by a country like Iran to acquire product that we would rather they did not acquire?

What are they doing? Are they going through another country? Is the majority of this product that you are finding out is actually destined for Iran going through a friendly country first, or is it just direct and you say: "This is going to Iran; we had better look at this"?

**Mr. Yaworski:** Mr. Leckey can speak to that in more detail, but in kicking it off, their approach is multidimensional. They will use front companies. They will use individuals who are witting and those who are unwitting. They will use multi-countries and intentionally go from one country to another to another, because they know it is more difficult to track that.

Mr. Leckey may want to add to that.

**Mr. Leckey:** Some of the strategies we have observed are, as Mr. Yaworski mentioned, the use of front companies, front companies that can change their name, sometimes literally from the morning to the afternoon, and it is the same people doing the same business. They will open multiple businesses. They will close down a business as soon as the goods are detained and reopen the next day. They falsify end-use statements.

There is a technique called ports or mode shopping. If a particular port has a high enforcement rate, they will tend to avoid it, or if they find that detection rates have increased in the marine mode they will switch to the air mode.

Another technique is to procure goods just below the control threshold, which can still be of such a quality that they could be used in a program of weapons of mass destruction. As I mentioned, there is the use of third-country transshipment hubs, complicit freight forwarders who re-manifest goods. There is the exploitation of loopholes in reporting requirements — for example, reporting a piece of technology as being of less than \$2,000 in value when it may be worth many times that.

**Senator Day:** Last day, when we had a session with Foreign Affairs, they told us about two pieces of legislation: one, the United Nations Act and the other, the Special Economic Measures Act, that allow us as Canadians and the government to list those products that we did not want shipped to certain countries.

I am assuming that all of you are fully aware of that list. However, I wonder how we get the information to Foreign Affairs that perhaps there should be other items on that list? We are seeing a lot that is just under the threshold and could be used for a dirty bomb. It would not initially be thought of as being strong enough.

**Le sénateur Day :** Pouvez-vous nous parler de façon générale du type de stratégies utilisées, le type de flux de produits dont un pays comme l'Iran pourrait se servir pour faire l'acquisition de produits que nous souhaiterions ne pas voir en leur possession?

Comment procèdent-ils? Passent-ils par un autre pays? Est-ce que la majorité des produits que vous repérez sont destinés à l'Iran par l'intermédiaire d'un pays ami ou est-ce qu'ils sont expédiés directement, vous permettant ainsi de dire : « Cet envoi est destiné à l'Iran; il vaut mieux le vérifier »?

**M. Yaworski :** M. Leckey pourra vous en parler plus en détail, mais je peux vous dire en partant que leur approche est multidimensionnelle. Ils ont recours à des compagnies de façade. Ils ont recours à des individus qui sont au courant et d'autres qui ne le sont pas. Ils font transiter les envois par plusieurs pays et font exprès de multiplier les étapes, car ils savent que l'expédition est ainsi plus difficile à retracer.

M. Leckey pourrait peut-être ajouter d'autres détails.

**M. Leckey :** Parmi les stratégies que nous avons observées, comme l'a mentionné M. Yaworski, il y a le recours aux compagnies de façade, des compagnies qui peuvent changer de nom littéralement parfois du matin au soir, alors que le personnel demeure le même. Les contrevenants peuvent ouvrir de multiples entreprises. Ils ferment une entreprise dès la réception des marchandises et la rouvre le jour suivant. Ils falsifient les certificats de destination finale.

Il existe une technique que l'on appelle le magasinage des ports ou des modes de transport. Si les contrôles sont sévères dans un port, ils auront tendance à l'éviter, ou s'ils constatent que les taux de détection ont augmenté dans les transports maritimes, ils opteront pour les transports aériens.

Une autre technique consiste à faire l'acquisition de biens qui se situent juste en dessous le seuil de contrôle, mais qui peuvent être de qualité suffisante pour servir à un programme de fabrication d'armes de destruction massive. Comme je l'ai mentionné, ils ont recours à des plaques tournantes de transbordement dans des pays tiers, à des transitaires complices qui inscrivent les marchandises sur un autre manifeste. Ils tirent parti des lacunes des exigences de compte rendu, en attribuant par exemple une valeur inférieure à 2 000 \$ à une composante technique qui en vaut peut-être beaucoup plus.

**Le sénateur Day :** Lors de notre dernière réunion, les représentants des Affaires étrangères nous ont parlé de deux textes législatifs : la Loi sur les Nations Unies et la Loi sur les mesures économiques spéciales qui permet au gouvernement canadien d'établir la liste des produits que nous ne voulons pas livrer à certains pays.

Je suppose que vous connaissez tous très bien cette liste. Cependant, je me demande comment il est possible de faire savoir aux Affaires étrangères que d'autres articles devraient également figurer sur cette liste? Il y en a beaucoup qui sont inférieurs au seuil mais qui pourraient servir à la fabrication d'une bombe sale.

**The Chair:** I will interrupt for one moment and have you hold that thought. Senator Wallace has to go, but I want him to put his question on the record.

**Senator Wallace:** The question touches on the issue raised by Senator Day. You described ways in which the nature of the risk that Iran poses has changed and the sophistication of it. Compared to three years ago, has the magnitude of risk that the national security of this country faces from Iran has increased? Has it increased dramatically? Perhaps Mr. Yaworski could tackle that?

**Mr. Yaworski:** Yes, it has increased. The current regime has made certain statements and had actions that clearly indicate they are advancing their desire to acquire capabilities to build a nuclear weapon. They have not indicated they will, but have indicated a desire to get that capability. As I articulated earlier, the threat is multi-dimensional. It is not just from a counter-proliferation perspective. As Senator Dawson referenced earlier, the Arab Spring has had impact as well. Instability in that part of the world is a problem to all neighbours. Uncertainty is a problem. If you look at a country like Iran — that is looking to increase influence in the Middle East and wading into affairs in Bahrain — there is multitude of things in that region that increase the overall risk to Canada and our interests here and in that part of the world. Without getting into detail, the answer to your question is yes.

**Senator Wallace:** As the magnitude of the risk increases we are wondering what counter measures can be taken. The appropriate measures being taken to respond to increased risk is ultimately the issue. I realize you cannot get into details in responding. However, is there anything you can say generally about how it is being approached and in what way this increased risk is being dealt with by our government agencies?

**Mr. Yaworski:** From the CSIS perspective, we are in the business of mitigating risk. That is what you are speaking to. We prioritize our files. I can assure you Iran is an important file to us. I have probably said too much already, but we look at that file. We devote the appropriate resources to investigating that threat.

**Senator Wallace:** If there are national security issues, you may not be able to say anything more. However, is there anything you can add as to how the increased risk is being dealt with? That would be of interest to us.

**The Chair:** If you want to ponder it for a moment we can get back to Senator Day's question. He was asking about export controls and where the rules are going.

**La présidente :** Je vais vous interrompre un moment et vous demander de garder vos commentaires pour plus tard. Le sénateur Wallace doit nous quitter et j'aimerais que sa question figure au compte rendu.

**Le sénateur Wallace :** Ma question est apparentée au point soulevé par le sénateur Day. Vous avez expliqué que le risque que pose l'Iran a évolué et qu'il a augmenté en complexité et en subtilité. Est-ce que l'ampleur du risque que présente l'Iran pour la sécurité nationale de notre pays a augmenté depuis trois ans? L'augmentation a-t-elle été considérable? M. Yaworski pourrait peut-être répondre?

**M. Yaworski :** Oui, le risque a augmenté. Le régime actuel a fait des déclarations et pris des initiatives qui révèlent clairement qu'il progresse dans son projet d'acquiescer les capacités nécessaires pour construire une arme nucléaire. Le régime n'a pas déclaré qu'il allait en fabriquer, mais il a manifesté son désir d'acquiescer cette capacité. Comme je l'ai dit un peu plus tôt, la menace est multidimensionnelle et ne doit pas être considérée uniquement sous l'angle de la contre-prolifération. Le printemps arabe a également eu une incidence, ainsi que le signalait le sénateur Dawson un peu plus tôt. L'instabilité dans cette région du monde est un problème pour tous les pays voisins. L'incertitude est un problème. Avec un pays comme l'Iran — qui cherche à accroître son influence au Moyen-Orient et à faire des affaires à Bahreïn — il y a une multitude de choses dans la région qui contribuent à augmenter le risque global pour le Canada et nos intérêts au pays et dans cette partie du monde. Sans entrer dans les détails, je confirme que c'est vrai.

**Le sénateur Wallace :** Devant l'accroissement du risque, nous nous demandons quelles contre-mesures nous pouvons prendre. En bout de ligne, le problème est de définir les mesures appropriées à prendre face à l'augmentation du risque. Je comprends que vous ne puissiez entrer dans les détails, mais, pouvez-vous nous dire de façon générale comment nos organismes gouvernementaux abordent cette question et traitent cette escalade du risque?

**M. Yaworski :** Au SCRS, notre travail consiste à atténuer le risque. C'est ce que vous voulez savoir. Nous classons nos dossiers par ordre de priorité. Je peux vous dire que l'Iran est pour nous un dossier important. J'en ai probablement déjà trop dit, mais c'est un dossier que nous continuons d'étudier. Nous consacrons les ressources appropriées à l'examen de cette menace.

**Le sénateur Wallace :** Vous n'êtes peut-être pas en mesure d'en dire plus si le sujet touche aux questions de sécurité nationale. Cependant, pourriez-vous préciser les mesures qui sont prises pour réagir à cette augmentation du risque? Cela nous intéresserait.

**La présidente :** Pendant que vous y réfléchissez un moment, nous pouvons revenir à la question du sénateur Day. Elle portait sur le contrôle des exportations et sur l'évolution de la réglementation.

**Mr. Davies:** If it looks like certain items are off a list or thresholds are being averted, how do you close the loop? Operators get together every two weeks at the working level. It is the perfect chance to talk about emerging trends, ways to fix things and compare notes.

Beyond the agencies here that are working better together, there are other departments not normally linked to national security. When you think the information sharing regime in Canada, it is risk averse. People wonder about their lawful authority to share or they push decisions up. There is a slight culture aversion to sharing. In following up on the Air India Inquiry Action Plan, one of the things we are looking at is whether you can improve on the lawful authority to share. Other bits of information come into this loop as security agencies, more proactively as it is now.

**Senator Day:** When your group gets together and shares information, it is not just within Public Safety Canada. Are other government agencies there as well, including Foreign Affairs?

**Mr. Davies:** Yes, the issue is whether information from other departments can be brought to the attention of agencies that participate in this counter-proliferation working group. We are working on that.

**Senator Day:** If the counter-proliferation working group develops information that should go to Foreign Affairs so they can add this to the prohibited list, it flows that way as well?

**Mr. Davies:** Yes.

**Mr. Cabana:** Canada is also a participant in a number of international forays that look at identifying emerging trends in terms of counter-proliferation. That actually serves to populate the list. As a signatory to the UN, Canada has a responsibility to enforce the controls that are being put in place and the restrictions to the export of certain technologies. They are identified through nuclear suppliers groups and missile technology control regimes. The Australia Group was in our arrangement and there is a proliferation security initiative as well. Internationally, there is a significant body that meets to make sure there is a mechanism to identify what goods should be controlled.

**Senator Mitchell:** My questions concern the Special Economic Measures Act, the SEMA, under which Canada has imposed sanctions. One of them concerns making any new investment in the Iranian oil and gas sector. That begs several questions. First,

**M. Davies :** Comment combler les lacunes lorsque certains articles ne figurent pas sur la liste ou que des seuils ne sont pas respectés? Les préposés au renseignement se rencontrent toutes les deux semaines au niveau opérationnel. Ils ont ainsi l'occasion de comparer leurs observations, de parler des tendances émergentes et des mesures à prendre.

En dehors des organismes représentés ici qui collaborent très bien, il y a d'autres ministères qui ne sont pas normalement exposés à des questions de sécurité nationale. Au Canada, le régime de partage de l'information est plutôt craintif. Les gens ne sont pas certains d'avoir le pouvoir d'échanger des informations, ou alors ils repoussent la décision vers les échelons supérieurs. On peut constater que la culture est légèrement réticente au partage. Dans le sillage du Plan d'action de l'Enquête sur le vol d'Air India, on peut se demander s'il est possible d'améliorer le pouvoir légal de partager. D'autres bribes d'information entrent dans le circuit à mesure que les agences de sécurité agissent de manière plus proactive.

**Le sénateur Day :** Lorsque votre groupe se réunit pour partager des renseignements, il n'y a pas que Sécurité publique Canada. Est-ce que d'autres organismes gouvernementaux, y compris les Affaires étrangères, sont présents?

**M. Davies :** Oui, la question est de savoir si les renseignements provenant d'autres ministères peuvent être portés à l'attention des agences qui participent à ce groupe de travail sur la contre-prolifération. Nous étudions cette question.

**Le sénateur Day :** Lorsque le groupe de travail sur la contre-prolifération obtient des renseignements qui devraient être transmis aux Affaires étrangères pour qu'elles puissent compléter la liste de produits interdits, est-ce que l'information est également dirigée dans ce sens?

**M. Davies :** Oui.

**M. Cabana :** Le Canada participe aussi à plusieurs initiatives internationales qui cherchent à définir les tendances émergentes dans le domaine de la contre-prolifération. Ces travaux permettent de compléter la liste. En tant que signataire des conventions de l'ONU, le Canada a la responsabilité d'appliquer les contrôles établis et les restrictions à l'exportation de certaines technologies. Ces données proviennent des groupes de fournisseurs de produits nucléaires et des régimes de contrôle de la technologie balistique. Nous collaborons avec le Groupe d'Australie et il y a également l'Initiative de sécurité contre la prolifération. À l'échelle internationale, il existe un important regroupement d'organismes qui se réunissent pour s'assurer de l'existence d'un mécanisme permettant d'identifier les produits qui devraient être contrôlés.

**Le sénateur Mitchell :** Mes questions concernent la Loi sur les mesures économiques spéciales, la LMES en vertu de laquelle le Canada a imposé des sanctions. Une d'entre elles concerne les nouveaux investissements dans le secteur du pétrole et du gaz

what level of investment exists there now? Second, if new investment is a problem, why is existing investment not? Third, how do you police that?

**Mr. Cabana:** I am not sure I can answer your whole question. I can answer the component of the role of the RCMP. If investments are identified, it is our responsibility to take appropriate action to make sure they are secured, that they are frozen until a determination is made. I believe your question was much broader than that, and it falls outside the scope or mandate of the RCMP.

**Mr. Davies:** This is really back to Foreign Affairs.

**The Chair:** We talked to them last week.

**Senator Mitchell:** Perhaps this is in relation to DFAIT as well, but there is indication that the neighbours of Saudi Arabia — Bahrain, Jordan and others — are concerned about the U.S. taking action. What kind of action are the neighbours taking? Are we coordinating our efforts with these neighbours? They have a huge interest in this as well. You talk about silos and sharing the information. Are there links that you are finding productive or is that an issue?

**Mr. Davies:** Again that is a Foreign Affairs lead.

**Mr. Yaworski:** From an intelligence perspective, we have approximately 280 different relationships with intelligence services in different parts of the world. We work collaboratively with them on the counter-proliferation threat. We need their assistance in many cases.

We need their assistance because the material is often transiting their countries. We need to know what they are doing in relation to the threat; and, as you have suggested, it is not always a friendly neighbourhood in that part of the world. Certain countries are looking at that threat more actively than others.

Without getting into specifics, I can reiterate that we do receive intelligence from those partners on a fairly regular basis.

**Senator Mitchell:** Finally, we have been hearing for a long time about this threat. Perhaps it has been approached but, more specifically, how far along are they? Do they have enough parts? Are they getting parts? Are we not winning this process?

As I said, it has been going on a long time, yet you are saying they have expressed an interest in building one but you are not certain that they will.

iranien. Cela soulève plusieurs questions. Premièrement, quels sont les investissements existants actuellement là-bas? Deuxièmement, si les nouveaux investissements sont interdits, pourquoi les investissements existants ne le sont-ils pas? Troisièmement, comment contrôler tout cela?

**M. Cabana :** Je ne suis pas certain de pouvoir répondre complètement à votre question. Je peux vous parler du rôle de la GRC. Si des investissements sont repérés, nous devons prendre les mesures appropriées pour les bloquer jusqu'à ce qu'une décision soit prise. Je pense que votre question était beaucoup plus vaste et qu'elle ne relève pas du mandat de la GRC.

**M. Davies :** Elle relève plutôt des Affaires étrangères.

**La présidente :** Nous avons rencontré leurs représentants la semaine dernière.

**Le sénateur Mitchell :** Ma prochaine question relève peut-être aussi du MAECI. Il semble que certains voisins de l'Arabie saoudite — Bahreïn, la Jordanie et d'autres pays — s'inquiètent des mesures américaines. Quelles sont les mesures prises par nos voisins? Nos efforts sont-ils coordonnés avec ceux de nos voisins? Ils ont également un énorme intérêt dans cette affaire. Puisque vous avez parlé de fonctionnement en silo et de partage de l'information, est-ce qu'il existe des liens qui vous semblent productifs ou est-ce que cela pose problème?

**M. Davies :** Là encore, c'est une question qui relève des Affaires étrangères.

**M. Yaworski :** Dans le secteur du renseignement, nous avons environ 280 contacts différents avec des services du renseignement des différentes régions du monde. Nous collaborons avec eux pour contrer la prolifération. Nous avons besoin de leur assistance dans de nombreux cas.

Nous avons besoin de leur aide, étant donné que les marchandises transitent souvent par leurs pays. Nous avons besoin de savoir ce qu'ils font pour faire face à la menace et, comme vous l'avez évoqué, le climat n'est pas toujours amical dans cette partie du monde. Certains pays s'intéressent plus activement que d'autres à cette menace.

Sans entrer dans les détails, je peux confirmer que nous recevons des renseignements de ces partenaires sur une base assez régulière.

**Le sénateur Mitchell :** Finalement, cela fait longtemps que nous entendons parler de cette menace. On en a peut-être parlé, mais de manière plus précise, sont-ils prêts du but? Est-ce qu'ils ont suffisamment de composantes? Parviennent-ils à obtenir des composantes? Est-ce que nos efforts portent fruit?

Comme je l'ai dit, il y a un moment que cela dure. Vous avez dit qu'ils ont l'intention de fabriquer une bombe, mais vous n'êtes pas certain qu'ils puissent y parvenir.



**Mr. Yaworski:** There is not a conclusive answer to that question; there is not a uniform position on how far along they are. I think you are alluding to how far away are they from the creation of a bomb, basically.

**Senator Mitchell:** Yes.

**Mr. Yaworski:** The timeline varies. They will make progress and they will have significant setbacks. The issue of sanctions that we referred to earlier, diplomatic and political pressure, all weigh in on their ability to achieve their ultimate goal.

What is important for the committee to understand is that they are not giving up. They are constantly moving in that direction. Despite the setbacks they may have, they are continuing to proceed down that road.

**Senator Plett:** When you say they are getting closer, how cooperative are they with inspectors going in?

**Mr. Yaworski:** I would suggest that is probably a DFAIT question to answer. The reason we know they are moving down this road is, in part, because of their inability to allow inspectors in to do their job as appropriately as they should. I think the short answer is not very cooperative at all.

**The Chair:** Let me try it this way. Without saying what has slipped through from Canada to Iran, because we know you cannot say that, do you know if stuff has and, therefore, how they obtained it? After the fact, do you at least know the system and then try to plug the hole?

**Mr. Yaworski:** We do not know everything. I think it would be foolhardy on any of our parts up here to suggest that things have not gotten through. In terms of whether or not we are notified after the fact, on occasion that will happen; but if we get enough advance notice, it is our collective job to prevent that from going through.

**The Chair:** I agree.

**Senator Stewart Olsen:** I apologize for being late. I will not ask you any questions on much of what you have covered because I understand the constraints you are placed under.

In this brave new world that we face, I worry sometimes that our security departments do not have the wherewithal that they need. Could you give me some idea of what would make it easier for you to move forward with this business that you are doing? I am not asking you to bare your souls, but I would like to get some sense of what we, as a government, can do collectively for your agencies.

**Mr. Davies:** In national security?

**Senator Stewart Olsen:** In the broad sense, yes.

**M. Yaworski :** Je ne peux pas répondre de manière concluante à cette question; on ne sait pas exactement où ils en sont rendus. Si j'ai bien compris, vous voulez savoir exactement s'ils seront en mesure prochainement de créer une bombe.

**Le sénateur Mitchell :** Oui.

**M. Yaworski :** Les pronostics varient. Ils vont progresser, mais ils vont aussi connaître des revers importants. Les sanctions dont on a parlé un peu plus tôt, les pressions diplomatiques et politiques les ralentissent dans leur capacité à atteindre leur objectif ultime.

Il est important que le comité comprenne qu'ils ne vont pas baisser les bras. Ils progressent constamment dans cette direction. Malgré les revers, ils vont continuer à viser cet objectif.

**Le sénateur Plett :** Vous dites qu'ils sont proches de leur objectif, mais dans quelle mesure acceptent-ils de collaborer avec les inspecteurs?

**M. Yaworski :** C'est encore une question que vous devriez poser au MAECI. Nous savons qu'ils continuent à œuvrer dans cette direction, justement parce qu'ils ne peuvent autoriser les inspecteurs à faire leur travail comme ils devraient le faire. Pour répondre brièvement à votre question, je dirais qu'ils n'acceptent pas vraiment de collaborer.

**La présidente :** Permettez-moi d'aborder la question sous un angle différent. Sans préciser exactement quels sont les produits qui sont passés du Canada à l'Iran, car nous savons que vous ne pouvez pas nous le dire, savez-vous si certaines marchandises sont parvenues à destination et comment les Iraniens les ont obtenues? Pouvez-vous, après coup, au moins remonter le système et colmater les brèches?

**M. Yaworski :** Nous ne savons pas tout. Je pense qu'il serait illusoire de notre part de prétendre que certains produits n'ont pas pu passer entre les mailles du filet. Il arrive à l'occasion que nous soyons avertis après coup, mais si nous sommes prévenus suffisamment longtemps à l'avance, c'est notre devoir collectif de bloquer la livraison de ces marchandises.

**La présidente :** Je suis d'accord.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Je vous prie d'excuser mon retard. Je ne vais pas vous poser de questions sur les sujets qui ont déjà été abordés, car je sais que vous avez des contraintes.

Dans le merveilleux monde qui est le nôtre, je me demande parfois si nos ministères chargés de la sécurité disposent des ressources dont ils ont besoin. Pouvez-vous me donner une idée des ressources qui faciliteraient la réalisation des activités dans ce domaine? Je ne vous demande pas de faire un inventaire total, mais j'aimerais savoir ce que nous pouvons faire, en tant que gouvernement, pour faciliter la tâche de vos organismes.

**M. Davies :** En matière de sécurité nationale?

**Le sénateur Stewart Olsen :** Oui, de manière générale.

**Mr. Davies:** Talking from more of a policy-maker's point of view, in the next few years it will be difficult getting new resources. Everyone here would have their own wish list — if you had a marginal dollar, where would you allocate it?

I would encourage the committee to not be constrained by that, although be realistic. There are ways of profiling things and expenditures. There are ways of being innovative. There are ways that can be a big difference that are cost neutral. Those are the kinds of things we are looking at, especially in the counter-proliferation area.

New developments and infrastructure cost a lot of money. If you are smart about it and think about it a different, outside-the-box way, there may be important things we can do in the short term. The advice from the committee on layering things, piloting things, looking at best practices around the world and bringing those here would be very helpful.

**Mr. Yaworski:** First, thank you for that insightful question. As Mr. Davies has suggested, we each work within the resource envelopes we are allocated. We do prioritize within those monies that are allocated to our respective agencies.

I honestly think that in this time of fiscal restraint, the onus is on us to be more efficient and effective in what we do. Often in our discussions, certainly with my allied partners and particularly among our closest allies, the subject of burden sharing comes up, and the ability to work more collaboratively and to divide up the pie of the nature of the threats. The onus, I think, is actually on us.

We know there will not be any more monies coming our way; we recognize that. We are working to maximize what we can do and to ensure our prioritization is dealing with the greatest level of threats.

**Mr. Cabana:** Without repeating, I agree with what Mr. Davies and Mr. Yaworski said. I think that part of the focus for us must be on ensuring that our prioritization mechanisms that we have in place are appropriate to ensure that we have focused on the right priorities.

I will go back to the investigation issue. As Mr. Davies pointed out, a lot of work is already being done around that to come to terms on potential options for that kind of information to be more readily available in the context of criminal prosecution. Also, our effort must be placed toward enhanced outreach to ensure that we communicate to the industry that they play a significant role and they have ownership of this as well — as well as internationally, to ensure that we maximize and leverage the abilities and the intelligence of our partners internationally.

**Mr. Leckey:** First, I would like to agree with everything that my colleagues have said so far and to add the following. Clearly, we are all working within a risk management paradigm here. We

**M. Davies :** Si je prends plutôt le point de vue d'un décideur, je peux dire que dans les prochaines années, nous aurons de la difficulté à obtenir de nouvelles ressources. Chacun de mes collègues ici présents a probablement sa liste de préférences. Si nous avions des ressources accessoires, à quoi les utiliserions-nous?

J'invite le comité à ne pas se limiter à cela, mais à demeurer réaliste. Il y a différentes façons d'organiser les choses et les dépenses. On peut faire preuve d'innovation. Il est possible de prendre des mesures extrêmement efficaces qui n'entraînent pas de coûts. C'est le genre d'options que nous envisageons, en particulier dans le secteur de la contre-prolifération.

Les nouveautés en matière de développement et d'infrastructure coûtent beaucoup d'argent. En faisant preuve d'ingéniosité et d'originalité, il y a peut-être des choses importantes qui sont à notre portée à court terme. Il serait utile que le comité nous donne des conseils en matière d'organisation, sur la façon de piloter les dossiers et sur les meilleures pratiques appliquées dans le monde entier.

**M. Yaworski :** Tout d'abord, je vous remercie pour cette question perspicace. Comme l'a suggéré M. Davies, nous nous contentons de l'enveloppe qui nous est attribuée. Nous distribuons par ordre de priorité les ressources qui sont attribuées à nos différents organismes.

Je crois franchement qu'en période de restrictions financières, notre devoir est de travailler avec plus d'efficacité et d'efficacités. Au cours de nos discussions, avec mes partenaires et en particulier nos alliés les plus proches, on aborde souvent le sujet du partage de la tâche et de notre capacité à mieux travailler en collaboration et à répartir les activités visant à définir la nature des menaces. Je pense que la balle est dans notre camp.

Nous avons bien conscience que nous n'allons pas recevoir d'autres ressources. Nous nous efforçons de maximiser nos activités et de fixer nos priorités afin de traiter le plus grand nombre possible de menaces.

**M. Cabana :** Je partage le point de vue de M. Davies et de M. Yaworski, mais je ne vais pas reprendre leurs commentaires. Je pense qu'une partie de notre tâche doit consister à nous assurer que nos mécanismes de fixation des priorités sont appropriés et qu'ils permettent de mettre l'accent sur les bonnes priorités.

Je vais revenir aux enquêtes. Comme l'a signalé M. Davies, nous multiplions déjà les efforts pour définir les diverses options permettant de rendre ce type d'information disponible dans le contexte de poursuites judiciaires. Par ailleurs, nous devons accroître la sensibilisation afin de faire savoir à l'industrie qu'elle doit jouer un rôle important et que cet enjeu est aussi le sien — et intervenir également à l'échelle internationale afin de s'assurer de tirer le meilleur parti des capacités et du renseignement dont disposent nos partenaires à l'étranger.

**M. Leckey :** Avant d'ajouter mon propre point de vue, j'aimerais souligner que j'appuie tout ce que mes collègues ont déclaré. Il est clair que nous travaillons tous à l'intérieur d'un paradigme de

have nothing like the resources to check every single export manifest. We do what we can with the resources that we have.

In general, anything that could enhance our risk management practices would be extremely helpful; for example, the ability to share information that may have been collected by another department that is not necessarily sitting here and may have been collected for a different purpose, to be shared with us for the purposes of protecting national security. Anything that would enable us to join up our IT systems to work together on a case-by-case basis — to permit that to happen more freely than it happens today — would also advance the cause.

**The Chair:** Unfortunately, that probably does have a price tag, but it seems so simple just to have the computers talk to each other.

**Senator Dallaire:** I will rattle my questions off, if you want to take note, gentlemen.

Canada was a leader in nuclear inspection. As you are saying, you are leveraging your colleagues. What niche has Canada staked out in the fight in favour of non-proliferation?

That brings me to my second question. Although we are targeting Iran, who else is coming up the priority pole of effort with regard to seeking that capability you are looking at? Does Iran also have a delivery system or will they deliver that thing in the back of a truck?

On the IT side, particularly with the RCMP, having been on the national police services advisory board and intelligence-based policing, what legislation is actually being moved from the RCMP through Justice to give you the capability of using that intelligence in a more appropriate way?

**The Chair:** We now have four questions. Does anyone want to take just one?

**Senator Dallaire:** We can take it one at a time.

**The Chair:** Go ahead, if someone has a response.

**Mr. Davies:** To answer your first question, Canada's niche area in non-proliferation is a good question for Foreign Affairs. That is my thinking here, unless any of you have thoughts.

**The Chair:** Are there any comments on any other points?

**Mr. Cabana:** On the information-sharing piece, in terms of what legislation is moving at the current time, it is probably a little premature. It is a very complex issue that is not strictly a reality in Canada.

gestion du risque. Nous sommes loin d'avoir les ressources nécessaires pour vérifier tous les manifestes d'exportation. Nous faisons ce que nous pouvons avec les ressources dont nous disposons.

De manière générale, tout ce qui serait susceptible d'améliorer nos pratiques de gestion du risque serait extrêmement utile; c'est par exemple le cas de la capacité à partager l'information qui peut avoir été recueillie par un autre ministère qui n'est pas nécessairement présent ici, information qui peut avoir été recueillie dans un but différent, et qui pourrait être partagée avec nous à des fins de protection de la sécurité nationale. Toute initiative qui nous permettrait de relier nos systèmes TI de façon plus pratique que cela semble possible aujourd'hui, afin de procéder à des études cas par cas, permettrait également de faire avancer la cause.

**La présidente :** Une telle initiative a probablement un prix, mais quoi de plus simple que de laisser les ordinateurs communiquer entre eux?

**Le sénateur Dallaire :** Messieurs, je vais poser mes questions en rafale. Prenez-les en note si vous le voulez.

Le Canada était un chef de file dans l'inspection des installations nucléaires. Comme vous l'avez dit, vous tirez parti de vos collègues. Quelle niche le Canada s'est-il taillée dans la lutte contre la prolifération?

Cela m'amène à ma deuxième question. L'Iran est le pays que nous ciblons, mais est-ce qu'il y en a un autre qui cherche à obtenir la capacité et qui retient votre attention? Est-ce que l'Iran dispose d'un système de vecteurs ou est-ce qu'il a l'intention de transporter cet engin dans un camion?

Du côté TI, en particulier à la GRC, puisque j'ai été membre du conseil consultatif des services nationaux de police et des services de maintien de l'ordre fondé sur le renseignement, quelles sont les dispositions législatives qui sont soumises par la GRC à la Justice afin de vous conférer la capacité d'utiliser ce renseignement d'une manière plus appropriée?

**La présidente :** Nous avons quatre questions. Est-ce que l'un d'entre vous veut répondre à une seule question?

**Le sénateur Dallaire :** Nous pouvons les passer une à la fois.

**La présidente :** Prenez la parole si vous voulez répondre.

**M. Davies :** Pour répondre à votre première question, la niche du Canada dans le secteur de la non-prolifération est une bonne question pour les Affaires étrangères. C'est mon avis, mais mes collègues ont peut-être d'autres points de vue à ce sujet.

**La présidente :** Avons-nous des commentaires sur les autres points?

**M. Cabana :** Pour ce qui est du partage de l'information, il est probablement un peu prématuré de se prononcer sur les dispositions législatives formulées actuellement. C'est une question très complexe qui n'est pas strictement une réalité au Canada.

In discussions that I have had with some of my international counterparts, it is an issue that many countries are grappling with. There is no legislation moving forward that I am aware of at the present time, but work is being done within the legal community to develop options that hopefully will lead to a legislative solution in the future.

[Translation]

**Senator Dallaire:** But how far advanced are you? Do we have to wait for three or five years?

[English]

**The Chair:** We have the questions out. I do not think it is for him to decide when that is coming forward.

[Translation]

**Mr. Cabana:** Discussions are still going on; the timeframe is still being discussed.

[English]

**The Chair:** Are there any other questions?

**Mr. Yaworski:** To answer Senator Dallaire's question about delivery systems, absolutely, that is very much a concern that CSIS has. They are advancing what they are calling their ability to launch a satellite. That is the approach that they are taking to develop technology that you are well aware could be transformed into something much more nefarious in terms of a delivery system for a payload other than a satellite. Yes, indeed, we are very concerned about that.

**Senator Lang:** I want to refer back to the case of 2009 that was referred to the RCMP by CBSA, namely, the Mahmoud Yadegari case. It was successfully prosecuted. From the short discussion we are having today, I feel that we are facing a very serious threat in the world. I do not think it can be understated. At the same time, you gentlemen have told us clearly that you are doing your job. You are aware of how this dual-use technology can or could be exported from this country and is being exported from this country; yet, to my knowledge, we have one successful case that has been prosecuted.

I would like to ask this question, following up on those of Senator Stewart Olsen. What further tools have to be put in your toolbox from a legislative policy point of view so that we can apprehend these individuals whether they have come into this country with us knowing they have come into this country or if they have been homegrown, these individuals that are aiding and abetting terrorism in another part of the world that could come back to affect us dramatically?

**The Chair:** We do know dollars are scarce. We have that as the preface, yes, but if there are other things in response, that would be great.

Mr. Davies, do you want to answer that?

Au cours des entretiens que j'ai eus avec certains de mes homologues internationaux j'ai noté qu'il s'agissait d'une question avec laquelle de nombreux pays étaient aux prises. Pour autant que je sache, il n'y a pas de dispositions législatives qui soient formulées à l'heure actuelle, mais la communauté juridique s'efforce d'élaborer des options qui nous permettront, espérons-le, d'aboutir à l'avenir à une solution législative.

[Français]

**Le sénateur Dallaire :** Mais où en êtes-vous? On en a pour trois ans ou cinq ans?

[Traduction]

**La présidente :** Les questions ont été posées. Je pense que ce n'est pas à lui de décider quand cela sera fait.

[Français]

**M. Cabana :** Les discussions sont encore en cours, pour ce qui est de l'échéancier des discussions.

[Traduction]

**La présidente :** Est-ce qu'il y a d'autres questions?

**M. Yaworski :** Je vais répondre à la question du sénateur Dallaire concernant les vecteurs. C'est effectivement un sujet qui préoccupe le SCRS. Ils prétendent qu'ils veulent acquérir la technologie nécessaire pour lancer un satellite. C'est le prétexte qu'ils invoquent pour pouvoir développer la technologie qu'ils adapteraient bien entendu à des fins beaucoup plus abominables en faisant porter par le lanceur une charge autre qu'un satellite. C'est un de nos grands sujets de préoccupation.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais revenir à l'affaire transmise par l'ASFC à la GRC en 2009, à savoir l'affaire Mahmoud Yadegari. Les poursuites ont été fructueuses. Le bref débat que nous avons aujourd'hui me donne l'impression que nous faisons face à une menace très grave dans le monde. Je pense que cette menace ne peut être minimisée. Parallèlement, vous nous avez clairement assuré que vous faites votre travail. Vous savez parfaitement comment cette technologie à double utilisation peut ou pourrait être exportée du Canada, si ce n'est déjà fait; pourtant, à ma connaissance, les poursuites dans le cas que je viens de mentionner ont été menées à bien.

J'aimerais poser une question pour faire suite à celles du sénateur Stewart Olsen. Quels sont les autres outils législatifs dont vous devez pouvoir disposer pour que nous puissions appréhender ces individus — venus ouvertement de l'extérieur dans notre pays ou nés ici — qui appuient et entretiennent dans d'autres parties du monde des activités terroristes qui pourraient avoir pour nous des conséquences dramatiques?

**La présidente :** Nous savons que les ressources sont rares. Cela dit, s'il y a d'autres moyens d'agir, tant mieux.

Monsieur Davies, voulez-vous répondre?

**Mr. Davies:** It is difficult to answer because we have a number of discussions with the minister on this. Obviously, you want to look at the export regime and powers given to CBSA, penalties and so on. That would be certainly one place to start. I am not sure if Mr. Leckey has anything to add.

**Mr. Leckey:** In terms of successes, of course prosecution and successful conviction is a good deterrent, but it is not the only possible success. There is a continuum of successes here. Canada has had a number of successes. I would like to put on the record a couple of statistics, if I may.

Since the beginning of the current fiscal year, CBSA has made 24 seizures of goods valued at \$2.1 million. Six of those have been assessed as prohibited under SEMA. Four others were controlled nuclear dual-use goods and they are still being assessed.

Since the implementation of SEMA in July 2010, CBSA has seized 14 shipments valued at approximately \$4 million total. Most of those were going to listed entities or involved prohibited goods or a prohibited use.

CBSA has also prevented the export of 16 other shipments that have been assessed as prohibited under SEMA. Those were allowed to be withdrawn so there was no administrative consequence to them.

We have also in the same time frame referred two seizures to the RCMP for possible criminal prosecution.

When I talk about the continuum of successes, you might put a successful conviction at the top end. Other measures of success can be simply stopping goods, making sure that the exporter lost that particular contract so he may not be contacted again. Simply disrupting and delaying the shipment of goods is also a success. Outreach efforts to private companies, to the manufacturers have resulted in a number of successes that we are aware of where, after an outreach session, a company has come and spoken to us about an order that is being placed that just does not seem right to them anymore.

**Senator Lang:** I really appreciate that information.

Are any steps being taken by your various departments or by you collectively to inform the public that this is being done and your successes on the continuum way of doing it? Also, people who would be interested in doing this, once they know that we have this type of system in place, it is a fair warning, then they do not come forward to Canada because they know we are doing the job we said we would do. If we do not tell people and people are not aware of it, it will be cloak-and-dagger every day of the week. Do you have any kind of PR program?

**Mr. Davies:** There is no direct PR program right now, but I think it is a good idea and one worth looking at.

**M. Davies :** Il est difficile de répondre à cette question, étant donné que nous avons plusieurs discussions avec le ministre à ce sujet. Vous voulez vous concentrer sur le régime auquel sont soumises les exportations et sur les pouvoirs accordés à l'ASFC, les pénalités, et cetera. Ce serait certainement un bon point de départ. Je me demande si M. Leckey a quelque chose à ajouter.

**M. Leckey :** Bien entendu, les poursuites et les condamnations sont de bons moyens de dissuasion, mais ce ne sont pas les seuls. Il y a eu toute une série d'actions qui ont été couronnées de succès. Le Canada a obtenu plusieurs succès. Si vous le permettez, je vais vous citer quelques statistiques.

Depuis le début de l'exercice en cours, l'ASFC a fait 24 saisies de marchandises évaluées à 2,1 millions de dollars. Six d'entre elles concernaient des marchandises jugées interdites en vertu de la LMES. Quatre autres portaient sur du matériel contrôlé à double utilisation nucléaire dont l'évaluation n'est pas encore terminée.

Depuis l'entrée en vigueur de la LMES en juillet 2010, l'ASFC a saisi 14 cargaisons évaluées à environ 4 millions de dollars au total. La plupart de ces marchandises étaient destinées à des pays figurant sur la liste ou contenaient des éléments interdits ou d'utilisation interdite.

L'ASFC a aussi bloqué l'exportation de 16 autres cargaisons jugées interdites aux termes de la LMES. Ces marchandises ont pu être retirées sans conséquence administrative pour les expéditeurs.

Au cours de la même période, nous avons aussi signalé deux saisies à la GRC en vue de porter des accusations criminelles.

J'ai parlé d'une série de succès, mais il faut préciser aussi que nous avons obtenu une condamnation. Le succès peut se mesurer aussi par la simple interception de marchandises en s'assurant que l'exportateur perde le contrat et ne soit plus sollicité. Le simple fait de perturber ou de retarder la livraison de marchandises est aussi une intervention efficace. Nos efforts de sensibilisation du secteur privé et des fabricants ont également porté fruit puisque après une séance de sensibilisation, une entreprise nous a contactés au sujet d'une commande qui tout à coup lui paraissait suspecte.

**Le sénateur Lang :** Je vous remercie pour ces informations.

Est-ce que vous prenez collectivement, vous ou les divers ministères, des mesures pour informer le public au sujet de vos interventions et de vos opérations réussies? D'autre part, une fois que ce type de système est en place, il sert d'avertissement aux personnes qui seraient intéressées à faire ce genre de trafic qu'elles ne seraient pas les bienvenues au Canada, parce que nous appliquons vraiment les mesures que nous avons annoncées. Si personne n'en parle, les gens ne seront pas au courant et chaque jour de la semaine sera comme un roman de cape et d'épée. Avez-vous une sorte de programme de relations publiques?

**M. Davies :** Pour le moment, nous n'avons pas de programme de relations publiques, mais je pense que c'est une bonne idée qui mérite d'être étudiée.

**Senator Lang:** Thank you.

**The Chair:** We started here today. We are done.

**Senator Day:** Yes, we are done.

On a point of privilege, Senator Lang posed a question I thought was an important one and you put a restriction on that by saying, "We all know that dollars are scarce."

**The Chair:** We had that discussion earlier, yes.

**Senator Day:** Surely, it would be helpful for this committee to know if these gentlemen or any of them are not able to do the job they should be doing because they do not have enough money.

**The Chair:** Would anyone like to answer that question?

**Senator Day:** We know dollars are scarce. It is a matter of prioritizing the amount of scarce money that is available.

**The Chair:** It is just that they had all spoken to it, Senator Day. That was why I made my comment. They all addressed the remarks, all five of them had said that, and they agreed with each other on that. I felt that that was firmly on the record.

Are there further comments, gentlemen, on that topic? No.

Thank you all very much, gentlemen, for your testimony here today. We appreciate it.

Ladies and gentlemen, we will terminate our meeting, but I would ask senators to stay for two minutes for some information on upcoming meetings.

(The committee adjourned.)

**Le sénateur Lang :** Merci.

**La présidente :** Nous avons commencé ici aujourd'hui. Nous avons terminé.

**Le sénateur Day :** Oui, nous avons terminé.

Sur une question de privilège, le sénateur Lang a posé une question qui me paraissait importante et que vous avez mise de côté en disant : « Nous savons que les ressources sont rares. »

**La présidente :** Oui, nous en avons déjà parlé.

**Le sénateur Day :** Il serait utile pour notre comité de savoir si ces messieurs se trouvent dans l'impossibilité de mener à bien une tâche parce qu'ils n'ont pas suffisamment de ressources.

**La présidente :** Est-ce que quelqu'un aimerait répondre à cette question?

**Le sénateur Day :** Nous savons que les ressources sont rares. Il faut déterminer les priorités dans l'utilisation des ressources rares qui sont disponibles.

**La présidente :** C'est tout simplement parce qu'ils en avaient tous parlé, sénateur Day. C'est la raison pour laquelle j'ai fait ce commentaire. Les cinq témoins étaient tous d'accord et ils ont tous présenté leurs commentaires. Je pensais que c'était clair pour le compte rendu.

Avons-nous d'autres commentaires sur le sujet? Non.

Messieurs, je vous remercie pour les témoignages que vous avez présentés aujourd'hui. Ils nous ont été très utiles.

Mesdames et messieurs, nous allons mettre fin à notre séance, mais je vais demander aux sénateurs de rester quelques minutes de plus pour leur donner des informations sur nos prochaines rencontres.

(La séance est levée.)

---



WITNESSES

**Monday, October 17, 2011**

*National Defence:*

Vice-Admiral Bruce Donaldson, Vice-Chief of the Defence Staff;  
Matthew King, Associate Deputy Minister;  
Kevin Lindsey, Assistant Deputy Minister and Chief Financial Officer;  
Rear-Admiral Jennifer Bennett, Chief of Reserves and Cadets;  
Scott Stevenson, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment).

*The 7 Year Project:*

Robert Roy, Head;  
John Richmond, Director, Community Outreach.

**Monday, October 24, 2011**

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

David Sproule, Deputy Legal Adviser and Director General;  
Roland Legault, Deputy Director, United Nations, Human Rights and Economic Law Division;  
Paul Galveias, Senior Export Controls Officer.

*As individuals:*

Andrea Charron, Research Associate, Centre for Security and Defence Studies, Carleton University.  
Peter Jones, Associate Professor, Graduate School of Public and International Affairs, University of Ottawa.

**Monday, October 31, 2011**

*Public Safety Canada:*

John Davies, Director General, National Security Policy.

*Canada Border Services Agency:*

Geoff Leckey, Director General, Intelligence and Targeting.

*Royal Canadian Mounted Police:*

Mike Cabana, Assistant Commissioner, Federal and International Operations;  
Guy Poudrier, Superintendent, Director, Customs and Excise Branch.

*Canadian Security Intelligence Service:*

Jeff Yaworski, Assistant Director, Operations.

TÉMOINS

**Le lundi 17 octobre 2011**

*Défense nationale :*

Vice-amiral Bruce Donaldson, vice-chef de l'état major de la défense;  
Matthew King, sous-ministre délégué;  
Kevin Lindsey, sous-ministre adjoint et dirigeant principal des finances;  
Contre-amiral, Jennifer Bennett, chef, Réserves et cadets;  
Scott Stevenson, sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement).

*The 7 Year Project :*

Robert Roy, chef;  
John Richmond, directeur, Relations avec la communauté.

**Le lundi 24 octobre 2011**

*Affaires étrangères et du Commerce international Canada :*

David Sproule, juriste adjoint et directeur général;  
Roland Legault, directeur adjoint, Direction du droit onusien, droits de la personne et droit économique;  
Paul Galveias, agent principal des contrôles à l'exportation.

*À titre personnel :*

Andrea Charron, associée de recherche, Centre d'études pour la sécurité et la défense, Université Carleton.  
Peter Jones, professeur associé, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa.

**Le lundi 31 octobre 2011**

*Sécurité publique Canada :*

John Davies, directeur général, Politiques sur la sécurité nationale.

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Geoff Leckey, directeur général, Opérations relatives aux renseignements et au ciblage.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Mike Cabana, commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales;  
Guy Poudrier, surintendant, directeur, Sous-direction des douanes et de l'accise.

*Service canadien du renseignement de sécurité :*

Jeff Yaworski, directeur adjoint des opérations.